



***“Diagnóstico Socio Económico
Laboral de Lima Sur con un enfoque
de Desarrollo Local”***

**Villa El Salvador, Villa María del Triunfo,
San Juan de Miraflores, Lurín, Pachacámac**

INDICE

© MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO

SUSANA ISABEL PINILLA CISNEROS
Ministra

FERNANDO ALBERTO GARCÍA GRANARA
Viceministro de Trabajo

JAVIER BARREDA JARA
Viceministro de Promoción del Empleo y de la Micro y Pequeña Empresa

IVAN SÁNCHEZ GONZALES
Secretario General (e)

FRANK MARTIN TADEO CASTRO BARCENAS
Director Nacional de Promoción del Empleo y Formación Profesional

TATIANA VELAZCO PORTOCARRERO
Coordinadora del Programa de Estadísticas y Estudios Laborales

EQUIPO OSEL LIMA SUR

MARÍA URRACA
Especialista

RUBY CUBAS
Especialista

MEYBOL GÓMEZ
Monitora - PROPOLI

ADMINISTRACIÓN-CONGREGACIÓN SALESIANA DEL PERÚ
P. LEOPOLDO FALCÓN SDB.
Responsable de la Administración

ENGELBERT BARRETO
Consultor

Presentación

Introducción

- 1. MARCO DE ANÁLISIS.**
 - 1.1. El desarrollo local ¿cómo se concibe?**
 - 1.2. Las dimensiones del desarrollo local**
 - Dimensión social
 - Dimensión económica.
 - Dimensión ecológica
 - Dimensión política
 - Sinergias necesarias para mirar el desarrollo integralmente.
 - 1.3. Factores que inciden en el desarrollo local**
 - Factores económicos
 - Factores desde el punto de vista social y cultural.
 - Factores desde el punto de vista ambiental:
 - Factores desde el punto de vista político:
 - 1.4. El desarrollo local en la legislación peruana**
- 2. LA EVOLUCIÓN DEL DESARROLLO LOCAL EN LIMA-SUR**
 - 2.1. Breve recuento de la historia las iniciativas del desarrollo local**
 - La planificación del desarrollo intradistrital
 - La planificación del desarrollo interdistrital
 - 2.2. Situación actual de los factores que inciden en el desarrollo local por distritos**
 - Pachacámac
 - Lurín
 - Villa María del Triunfo
 - Villa El Salvador
 - San Juan de Miraflores
 - 2.3. ¿Cuáles son las tendencias que se observan?**
- 3. LOS AVANCES DEL DESARROLLO LOCAL EN LIMA-SUR**
 - 3.1. ¿Cuáles son los actores involucrados, sus roles y relaciones?**
 - 3.2. ¿Cuáles son las condiciones favorables (tendencias y potencialidades)?
¿Cuáles son las restricciones?**
 - 3.3. ¿Es posible un desarrollo local en estos términos?**
- 4. IDEAS CENTRALES PARA UNA AGENDA A FUTURO**

ANEXOS

PRESENTACIÓN

Con el creciente proceso de globalización, lo local – al contrario de lo que creían algunos – no se ha diluido, sino que es parte de una realidad interactiva, donde las tendencias supranacionales se estrechan con las dinámicas de lo local y lo regional. No es posible pensar en el mundo actual, el tema del desarrollo, sin tener presente estas dos dimensiones. A esto, algunos han denominado **glocalización**; y las políticas públicas, especialmente las políticas de empleo, deben pensarse y desarrollarse en este sentido.

La labor que desarrollan los Observatorios Socio Laborales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, nos ayudan a tener una perspectiva desde lo local y regional. Ello nos ha permitido tener mucha información que debe ser considerada por los que toman decisiones en cada uno de estos ámbitos.

En Lima, el trabajo del Observatorio Socio Económico Laboral - OSEL Lima Sur - constituye un instrumento de conocimiento y de promoción clave. Este trabajo es fundamental para tener una apreciación del desarrollo económico local y es útil para un mejor conocimiento de las tendencias de la realidad social, laboral y económica de Lurín, Pachacámac, San Juan de Miraflores, Villa El Salvador y Villa María del Triunfo; distritos que tienen un alto componente migratorio y que aún tienen desafíos por superar en lo que se refiere a la calidad de vida de su población.

Este trabajo se enmarca dentro de las atribuciones del Sector Trabajo y sus Lineamientos de Política Socio Laboral establecidos para el período 2007-2011. Esta experiencia ha sido posible gracias al apoyo del Programa de Lucha contra la Pobreza en Zonas Urbanas Marginales de Lima Metropolitana – PROPOLI y a la Congregación Salesiana del Perú.

El documento “Diagnóstico Socio Económico Laboral de Lima Sur, con un enfoque de Desarrollo Local” del Observatorio Socio Económico Laboral - OSEL Lima Sur, busca ser la síntesis del trabajo realizado en el último año, aporta conocimientos y datos oficiales relevantes a los agentes socioeconómicos como gobiernos locales, empresas, instituciones públicas y privadas y población en general, contribuyendo a un mejor diagnóstico de su localidad y a impulsar el desarrollo de iniciativas locales a partir de las potencialidades existentes en los distritos de Lima Sur.

El documento privilegia un enfoque de Desarrollo Local analizando sus dimensiones social, económica, ecológica y política; así como los factores que inciden en el mismo. Con esta información, los gobiernos locales podrán gestionar de manera más competitiva sus territorios. Esto ha permitido realizar un balance de las condiciones favorables, las restricciones existentes, el potencial de cada uno de los distritos y cómo generar un desarrollo local. A partir de allí se pueden hacer realidad propuestas centrales para la elaboración de una agenda para los distritos de Lima Sur, que esperamos se convierta en referente para los tomadores de decisiones (sobretudo los alcaldes).

El documento, que con beneplácito presento, se enmarca en las líneas estratégicas de trabajo del OSEL Lima Sur, que busca el fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios municipales y actores locales en el uso de la información estadística de cada distrito.

Finalmente, con este documento, se espera contribuir de forma concreta al enriquecimiento de los planes de desarrollo, proyectos e iniciativas locales, y a fomentar una cultura de la información en el

país. Cuando más comprometidos estén los alcaldes y sus funcionarios en la dinámica del desarrollo socio económico de sus distritos, en mejores condiciones estaremos, desde lo local, para superar los desafíos de una globalización creciente.

Javier Barreda Jara

Viceministro de Promoción del Empleo y la Micro y Pequeña Empresa
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

INTRODUCCIÓN

En la actualidad todavía son distintos los argumentos y las imágenes de lo que deberá ser o de lo que es actualmente el desarrollo local, sobretodo quienes son los responsables y los verdaderos actores, sobre cuál es el objetivo y cuál es la mejor estrategia para alcanzarlo. Usualmente, consideramos que alcanzar el desarrollo es un asunto que compete exclusivamente al Gobierno Central, por lo tanto, él es el responsable directo para diseñar la estrategia que nos permita a cada una de las comunidades o jurisdicciones del país alcanzar esta situación. Sin embargo, tanto la conceptualización de lo que es el desarrollo y de las estrategias para lograrlo han cambiado mucho en los últimos años.

El concepto de Desarrollo pese a ser muy utilizado, no siempre significó lo mismo, inicialmente fue muy empleado en el campo de la economía, y usado frecuentemente como sinónimo de crecimiento económico (Producto Bruto Interno: PBI); posteriormente, el concepto fue abarcando nuevas dimensiones, encontrándose en la actualidad conceptos como el Desarrollo Humano, con indicadores de progreso centrados en ingresos, escolaridad y esperanza de vida, como aspectos indirectos para medir el bienestar y la calidad de vida. Este cambio en la concepción del desarrollo está asociado a la idea de que el crecimiento del PBI per cápita (utilizado inicialmente) no era necesariamente un indicador de mejora en las condiciones de vida mientras operen la desigualdad, el desempleo y la pobreza.

Por otro lado, en los últimos años, independientemente de los logros alcanzados por los gobiernos nacionales, los gobiernos locales de la mayoría de países de América Latina han asumido roles y responsabilidades en la búsqueda del desarrollo, en un contexto variable de modelos de organización económica y social y de discursos. En estas circunstancias, se promociona el Desarrollo Local, como una estrategia que organiza las capacidades y recursos internos para una mejora en los niveles de vida de la población, en un espacio menor al ámbito nacional, pero en un escenario diferente: (i) la inserción en el mundo globalizado (que entre los aspectos a analizar resalta la apertura comercial, con sus efectos directos sobre el aparato productivo local y el empleo, así como la generalización de nuevas visiones sobre la calidad de vida) y (ii) nuevos discursos, entre ellos para aquellos que priorizan la acción de los actores locales en una lógica de participación, plena concertación y visión compartida del desarrollo.

Bajo estas premisas, las funciones de los gobiernos locales, ya no sólo se deben orientar a mantener el ornato (seguridad ciudadana, limpieza pública) y prestar servicios públicos típicos bajo una lógica inspirada en el desarrollo y mantenimiento del desarrollo urbano, sino que también se habla de que deben diseñar y ejecutar estrategias de desarrollo para mejorar los niveles de vida de los vecinos. En ese sentido, hay experiencias que se citan como ejemplos importantes de un esfuerzo que debía marcar el nuevo rumbo.

En la visión tanto de académicos, autoridades, empresarios y ciudadanos la nueva forma de encarar el desarrollo desde el ámbito local, tiene ejemplos en las experiencias de Villa El Salvador (Lima), e Ilo (Moquegua) como casos exitosos y en cierta forma ejemplares que pueden ser replicados. La primera de estas experiencias fue puesta en práctica desde su creación como distrito en la década del 70, y atravesó por distintas etapas, siendo uno de los símbolos o íconos de esta forma de desarrollo: el parque industrial de Villa El Salvador. La segunda experiencia, es más reciente, se visualiza en la década del 90 y viene ejecutándose actualmente como un programa de

también tiene un énfasis o connotación económica.

Desde entonces a la fecha se sigue hablando del desarrollo local, y paralelamente a ello, en la práctica, se puede apreciar que los planes de desarrollo de los diferentes distritos de Lima integran, junto a objetivos como el ornato público, metas de articulación productiva y social, y buscan aprovechar mejor los recursos existentes dentro de su localidad -recursos endógenos en palabras de Francisco Alburquerque - en combinación con las oportunidades externas.

De esta forma el desarrollo local implica reforzar, modificar o eliminar de forma deliberada procesos y tendencias en marcha que generan situaciones y orientan a un futuro no deseado y dirigirse en su lugar a aquellos que se consideran óptimos o convenientes.

1. MARCO DE ANÁLISIS.

1.1. El desarrollo local ¿cómo se concibe?

La evolución del concepto de “Desarrollo Local” se vincula a los conceptos de “ecodesarrollo” (desarrollo socialmente deseable, económicamente viable y ecológicamente prudente) o “IDH”, “desarrollo local endógeno”, “desarrollo local integrado” y “desarrollo con empleo local”¹. Su uso se remonta al Banco Mundial en 1975, como: “una estrategia diseñada para mejorar el nivel de vida, económico y social de grupos específicos de población”².

1. Los conceptos de Desarrollo Local Endógeno, Desarrollo Local Integrado y Desarrollo con un Enfoque Local a su vez, pueden reunirse en un solo concepto o modelo con las tres características: (i) El Desarrollo Local Endógeno se define como un proceso tendente a incrementar el bienestar de la comunidad mediante el establecimiento de actividades económicas y socioculturales utilizando básicamente o fundamentalmente sus propios recursos humanos y materiales. En este modelo, la iniciativa privada adquiere un papel preponderante por lo que se requieren nuevas fórmulas de colaboración empresarial y de participación social. El Desarrollo Local Integrado hace especial hincapié en la integración de todas las potencialidades de aprovechamiento de los recursos existentes en la zona. En este modelo, se intenta minimizar la utilización de tecnologías externas, poniendo especial énfasis en la movilización y el desarrollo de los recursos humanos y en la consecución de un acceso más equitativo a los medios de producción y a una más justa distribución de la renta. Padillas Sánchez, Yuderquis. Desarrollo local: evolución del concepto En: <http://www.monografias.com/trabajos39/concepto-desarrollo-local/concepto-desarrollo-local.shtml>.

El Desarrollo Local abarca una política global que incluya aspectos de descentralización administrativa, organización de la población, ordenación del territorio y dotación de infraestructuras y servicios, etc.

2. Área de Desarrollo Local de la Diputación de Badajoz de España: Guía de desarrollo Virtual. Tomado de: <http://www.dip-badajoz.es/areas/dlocal/servicios/proyectos/gdesarrollo/index.htm>.

Progresivamente esta estrategia se inserta en distintos lugares del planeta, sobre estrategias y enfoques anteriores, algunos complementarios y otros contrapuestos. Al respecto, Enrique Gallicchio argumenta, por ejemplo: "... que América Latina ha "entrado" al desarrollo económico local desde sus propias necesidades pero también inducida por la cooperación al desarrollo. La visión ha sido frecuentemente de tipo economicista (clusters, agencias, competitividad, etc.) y ha chocado con la debilidad de nuestros actores y gobiernos locales. Como contrapartida a esta línea de trabajo ha surgido otra, que hace hincapié en la integridad de los procesos de desarrollo. Este discurso frecuentemente se ancla en lo social y no desarrolla líneas tendientes a mejorar la economía local. Ninguna de las dos líneas de trabajo ha sido eficaz en resolver los problemas"³

El uso del concepto de Desarrollo Local se populariza a fines de la década del 80, para referirse a un tipo de desarrollo diferente al que se había venido aplicando (impuestas verticalmente de arriba hacia abajo mediante políticas macro), la nueva modalidad de desarrollo es impulsada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁴, y se basa en dos principios:

1. Pensar en lo global y actuar localmente. Es decir, adaptar las políticas genéricas (macro) a los casos concretos (micro) de cada entorno local.
2. Fomentar la participación de las Comunidades Locales en sus Planes de Desarrollo, utilizando a las administraciones o gobiernos locales como los principales impulsores del desarrollo, como una fórmula para ajustarse al máximo a las necesidades y peculiaridades del entorno local.

Sobre el primer principio, Enrique Gallicchio, explica que el Desarrollo Local aparece como una nueva forma de mirar y de actuar desde el ámbito local en este nuevo contexto de globalización; siendo el desafío para las sociedades locales, insertarse en lo global de manera competitiva, capitalizando al máximo posible sus capacidades por medio de las estrategias de los diferentes actores en juego⁵. Bajo las orientaciones de este autor, el desarrollo Local tiene un enfoque territorial y funciona de "abajo-arriba"⁶ (nace en el espacio local y de forma concertada) a

3. Gallicchio, Enrique. El desarrollo local en América Latina. estrategia política basada en la construcción de capital social. Programa de Desarrollo Local Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH) Uruguay. Ponencia presentada en el Seminario "Desarrollo con inclusión y equidad: sus implicancias desde lo Local", realizado por SEHAS en la ciudad de Córdoba (Argentina), en mayo de 2004.

4. Yuderquis Padilla, señala "Durante las décadas de los años 50 y los 60 del pasado siglo el objetivo fundamental del Desarrollo Económico era el Crecimiento y su medida estaba dada por el Producto Interno Bruto (PIB), estas ideas eran erróneas, pues no necesariamente todo crecimiento del Producto Nacional Bruto per cápita puede ser sinónimo de desarrollo. Durante la década de los 70 se reconoce que además del crecimiento económico para lograr desarrollo se debía reducir o eliminar la pobreza, la desigualdad y el desempleo logrando de esta forma equidad. En la década de los 70 había nacido también el concepto de Ecodesarrollo, el que se define como el desarrollo socialmente deseable, económicamente viable y ecológicamente prudente. Se introduce así un elemento claramente innovador en este enfoque respecto a los anteriores: la preocupación por el medio ambiente. Por tanto, durante los años 80 y 90, el objetivo fundamental del Desarrollo Económico pasa a ser la sostenibilidad. En la década de los noventa como resultado de los esfuerzos del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) surge una concepción donde se aprecia un nuevo entendimiento del concepto de desarrollo, el que a su vez de cierta manera converge con el manejado durante la década del 70. Aquí, una visión del desarrollo enfocado a la producción material es sustituida por otra, centrada en las aplicaciones de las capacidades humanas. Junto a ello, surge una nueva forma de medición del desarrollo conocida por: el Índice de Desarrollo Humano (IDH)".

5. Gallicchio, Enrique. Desarrollo local en América Latina. el desarrollo local...es, sobre todas las cosas, una nueva manera de comprender y construir cada país. Por una parte, se hace visible el territorio completo, todas sus regiones, municipios y comunidades, no sólo como "problemas" o como "fuentes de diversas demandas", sino también y principalmente como sujetos y generadores de democracia y desarrollo. Es necesario entonces romper con los enfoques que ven al Desarrollo Local como parte de la reforma del Estado, o asociado a procesos de descentralización que, en definitiva, promueven el empobrecimiento de lo nacional y también de lo local. No entendemos el Desarrollo Local como compensación ante un "mal desarrollo" nacional, sino como una nueva forma de mirar y hacer.

diferencia de la planificación vertical establecida en la década del 70, desde organismos de planificación en algunos países, definiéndose de esta forma un proceso de crecimiento económico y cambio estructural que conduce a una mejora del nivel de vida de la población local.

Los conceptos referidos al Desarrollo Local usados más recientemente incluyen varias dimensiones. Por ejemplo, Alejandro Villar sostiene que el Desarrollo Local consiste "en buscar nuevos caminos de crecimiento y de cambio estructural que permitan un mejor aprovechamiento de los recursos existentes en el territorio a fin de contribuir a la creación de empresas y de empleo y a la mejora de la calidad de vida de su comunidad. Así entendemos el Desarrollo Local como la capacidad de llevar adelante un proyecto de desarrollo sustentable, que contemple la equitativa distribución de la riqueza aprovechando eficientemente las capacidades de la sociedad local, alentando su participación y, finalmente, que tienda a la inserción en la globalización, conservando la identidad local (...) la dirección que tome un proyecto de Desarrollo Local será el resultado de las opciones estratégicas que adoptan los actores de esas sociedades. El gobierno local tendrá, por su propio peso en el entramado de las instituciones locales, un papel central en la "orientación" que tome el desarrollo, debiendo atender a las contradicciones de intereses que esa orientación genere. Así, debido la cercanía de los actores sociales al estado local se puede afirmar que "el Desarrollo Local es el tipo más político y societal de desarrollo socioeconómico" De esta manera, el proceso desarrollo local es, fundamentalmente, una construcción política que reclama modificaciones en el actual modelo de gestión local y en la concepción y el comportamiento de la propia sociedad local."⁷

Luis Rojas Morán sostiene que el desarrollo local se entiende como un proceso concertado de construcción de capacidades y derechos ciudadanos en ámbitos territoriales político-administrativos del nivel local (municipios - territorio) que deben constituirse en unidades de planificación, de diseño de estrategias y proyectos de desarrollo en base a los recursos, necesidades e iniciativas locales. Este proceso incorpora las dinámicas del desarrollo sectorial, funcional y territorial, que se emprendan desde el Estado, las organizaciones sociales y la empresa privada en el territorio. El Desarrollo Local es integral; es decir, incorpora en el diseño de sus planes al conjunto de dimensiones presentes en el territorio: social, económico, ambiental, etc. Por ello, iniciar un proceso de Desarrollo Local debe permitir favorecer el crecimiento económico, la democracia política y el progreso social, de modo que se vaya alcanzando el desarrollo humano sostenible. En la medida que es un esfuerzo organizado de toda la sociedad local será necesario un fuerte liderazgo que deberá asumir el gobierno local (la municipalidad)⁸.

En consecuencia, se entiende el Desarrollo Local como un "proceso por el que se organiza una estrategia que busca mayor bienestar social y la mejora de la calidad de vida en un territorio. Esta estrategia es planificada o consensuada vía negociación o diálogo con los agentes económicos, sociales y políticos de ese territorio, y aprovecha los recursos humanos y materiales existentes"⁹. Entre sus enfoques puede combinar la búsqueda de generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial con el fin de elevar la calidad de vida y el bienestar de cada familia y

6. Gallicchio. Desarrollo local en América Latina.

7. Villar, Enrique. La dimensión política del desarrollo local. Pág. 2-3

8. Rojas Morán, Luis. Manual para la gestión municipal del Desarrollo Económico Local. Pág. 14 -15

9. Adaptado de España, Junta de Extremadura: Qué es el Desarrollo Local. Tomado de:

<http://www.juntaex.es/consejerias/eic/¿quéeseldesarrollolocal.htm>, 11 de marzo de 2003.

ciudadano(a) que viven en ese territorio o localidad.

En resumen, en la evolución del concepto, primero se entendió el Desarrollo Local como desarrollo o promoción empresarial, luego como la mejora de la competitividad territorial (desarrollo territorial), y la necesidad del reordenamiento territorial (con predominio del urbanismo) centrado en la búsqueda de especializaciones productivas por zonas territoriales. Complementando los conceptos arriba se insertó la idea de asociarlo al desarrollo municipal, entendiendo que debe haber desarrollo municipal como requisito para el desarrollo local; posteriormente, se entendió el Desarrollo Local como un proceso más político y centrado en articulación de los actores y del capital social en torno a objetivos decididos concertadamente.

En ese sentido, puede considerarse que el Desarrollo Local se trata de una estrategia o un proceso que tiene las siguientes características:

1. Toma como unidad de actuación principal el territorio o espacio subnacional, en la mayoría de casos: municipios o regiones¹⁰.
2. Tiene como propósito elevar la calidad de vida y mejorar las condiciones del entorno, atendiendo múltiples dimensiones (integral), en ese sentido busca el progreso económico con el progreso humano y ecológico. De esa forma contribuye al desarrollo del país¹¹.
3. Define y ejecuta estrategias y acciones, que aprovechan y coordinan los recursos, necesidades e iniciativas existentes en el espacio local, considerando las oportunidades y restricciones del entorno (país, mundo globalizado, etc.)
4. Estas estrategias y acciones se definen y ejecutan con la participación, concertación y cooperación entre los actores¹² que interactúan en dicho territorio (mediante negociación y alianzas estratégicas, y/o redes de cooperación y acción colectiva
5. Esta estrategia y proceso deben ser alentados por el gobierno local, y en ciertos casos liderada por él.

Las estrategias y acciones pueden incidir en los sistemas productivos y/o transformar o ayudar a mejorar ciertas condiciones ligadas a factores estructurales como atención, mejoramiento y acceso universal a servicios, por ejemplo, de educación, salud o cultura, etc., pero no son únicas, y deben permitir ajustes a partir de la propia dinámica de los actores en el territorio, con flexibilidad para poder rectificar acciones en relación a los cambios que operan en el entorno.

10. Padillas Sánchez, Yuderquis. Desarrollo Local: evolución del concepto.

11. Gallicchio, Enrique. El desarrollo económico local en América Latina. ¿estrategia económica o de construcción de capital social?. Pág. 5

12. Entre individuos, administración pública, organizaciones no gubernamentales, empresas, familias, entidades supralocales y los demás.

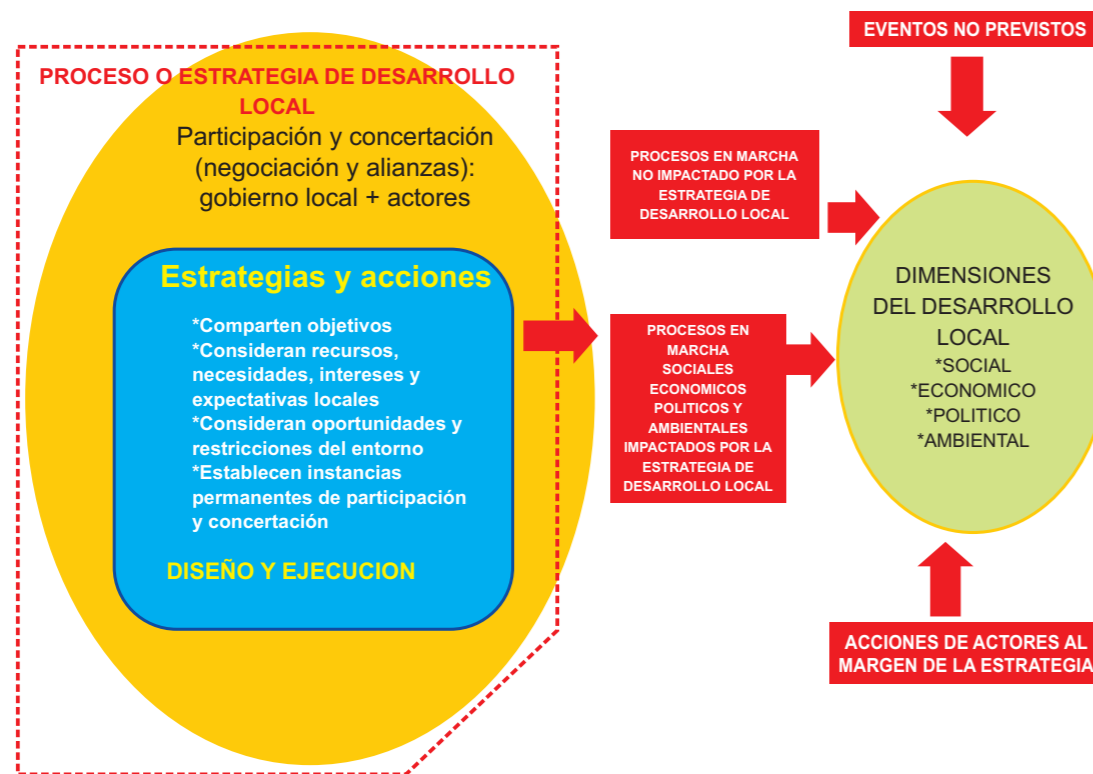
Por otro lado, cabe precisar que si bien el concepto de Desarrollo Local ha sido usualmente utilizado para referirse a una estrategia o proceso de desarrollo, con las particularidades que hemos señalado, también ha sido usado para referirse a la situación del progreso de un espacio territorial.

En ese sentido, para fines de este documento debe considerarse en el análisis del concepto de Desarrollo Local dos planos: (i) como proceso o estrategia, y (ii) como situación de progreso dentro del territorio.

Bajo el primer plano, se espera que las acciones que comprenden la estrategia o proceso de desarrollo local impacte en determinados procesos sociales (tendencias) impidiendo su desarrollo, o mitigando y/o compensando sus efectos, para de esta forma disminuir el nivel en que se producen situaciones consideradas indeseables o desventajosas (lográndose en su reemplazo una situación diferente, que equivale a los resultados o propósitos del desarrollo local).

El gráfico siguiente muestra que las acciones hechas como producto del proceso y/o estrategia del desarrollo local impactan sobre los procesos sociales que a su vez redundan positivamente en las dimensiones del progreso social o del desarrollo económico local, al reforzar tendencias que favorecen esta situación, y eliminar y/o mitigar sus efectos. Sin embargo, como se aprecia la situación del progreso o de Desarrollo Local no es solo producto de una estrategia de desarrollo local deliberadamente empleada, sino también de acciones de actores que no tienen que ver con dicha estrategia, de eventos no previstas, y de procesos que siguen la tendencia sin haber sido impactados por las acciones previstas en la estrategia y/o proceso de Desarrollo Local.

Gráfico N° 1
Relaciones entre el proceso o estrategia de Desarrollo Local y las dimensiones del Desarrollo Local.



1.2. Las dimensiones del Desarrollo Local

Tal como vimos en la sección anterior, el Desarrollo Local tiene múltiples dimensiones, en ese sentido, Vázquez Barquero¹³, distingue varias dimensiones del desarrollo:

- Económica**, en la cual, los empresarios locales usan su capacidad para organizar los diversos factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados.
- Formación de recursos humanos**, en la que los actores educativos y de capacitación conciertan con los emprendedores locales la adecuación de la oferta de conocimientos a los requerimientos de innovación de los sistemas productivos locales.
- Socio-cultural**, en la que los valores e instituciones locales permiten impulsar o respaldar el propio proceso de desarrollo.
- Político-administrativa**, en la que la gestión local y regional facilitan la concertación público-privada a nivel territorial y la creación de "entornos innovadores" favorables al desarrollo productivo y empresarial.
- Ambiental**, que incluye la atención a las características específicas potenciales y limitantes del medio natural, a fin de asegurar un Desarrollo Local sostenible.

Los aportes de este autor tienen el énfasis en los aspectos productivos y en espacios de acción concretos. En comparación una propuesta que incluye otras dimensiones además de la económica, es la realizada por Portes y Kinkaid quienes señalan que debe producirse un cambio progresivo para hablar del desarrollo nacional en tres dimensiones: crecimiento económico, bienestar y ampliación de derechos¹⁴; esta noción de desarrollo traída al espacio local, es perfectamente aplicable para referirse a lo que busca el Desarrollo Local. En la misma orientación Varillas considera 5 dimensiones indispensables y señala que si falta alguna, no podemos hablar de desarrollo. Estas dimensiones son: (i) Crecimiento económico, (ii) Mejoramiento de la calidad de vida (iii) Afirmación de valores y de la identidad, incluyendo la equidad étnica, de clase, género y generación, (iv) Ciudadanía y democracia, como valores individuales y colectivos, (v) Equilibrio ecológico¹⁵.

Buller, en el mismo sentido de los analistas anteriores ha señalado que los objetivos fundamentales del Desarrollo Local son la promoción de: la democracia de los procesos sociales, mediante la ampliación de los derechos y libertades; el aumento de la participación popular y el control social en el accionar de la administración pública; la satisfacción de las necesidades básicas, por parte de la totalidad de la población; la reducción de las desigualdades mediante una

13. En Albuquerque, Francisco. Curso OIT: estrategias para el desarrollo económico local. Pág. 24

14. Citado por Jurgén Schuldt, estos autores sostienen que el desarrollo nacional se ha definido recientemente, en palabras e, como el cambio progresivo de tres dimensiones interdependientes: Crecimiento Económico, primariamente por medio de industrialización; Bienestar Social, como se manifiesta en la mejora de los niveles de vida de las masas de un país y; Ciudadanía, por el establecimiento y la extensión de los derechos políticos básicos de todos los individuos y grupos de la sociedad. Schuldt, Jurgén. Desarrollo Autocentrado: una utopía desde las economías andinas. Pág. 68

15. Desarrollo Local: despacio que vamos lejos. Walter Varillas. <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n16/awvar.html>

mejor distribución del producto social y el crecimiento económico de las colectividades locales involucradas (en base fundamentalmente a la retención razonable de sus excedentes)¹⁶.

Sin embargo, la crítica de Schuldt a estas propuestas centradas en los productos o resultados del desarrollo es que no explicitan las condiciones y procesos, de su lectura se infiere que tampoco delimita el alcance o amplitud de sus objetivos como “bienestar social” por citar un ejemplo¹⁷...

Por ello, para fines del estudio y recogiendo los aportes anteriores, señalaremos 4 dimensiones del Desarrollo Local que nos interesan en el plano del progreso (lo social, económico, político y ambiental), y cuatro niveles de análisis en el plano del proceso o estrategia: la búsqueda de concertación y/o consenso en su diseño y ejecución, los objetivos que buscaba la propuesta de desarrollo (en este nivel se empalma con las dimensiones, en el sentido de que si se prioriza lo económico, lo social o lo ambiental, si van juntos o separados), si obedece a una concepción local en relación al entorno extralocal, y el rol municipal como facilitador o promotor del proceso.

✍ Dimensión social

Está referida a la calidad de vida y a la integración social (desarrollo del capital social o capacidad organizativa). En ese sentido la calidad de vida se refiere al acceso de servicios y oportunidades que les permiten a las personas un piso mínimo de condiciones para poder desarrollarse.

El progreso en esta dimensión puede evidenciarse en indicadores de capital social, para tomar en cuenta las capacidades de movilización así como las redes de trabajo en distintos niveles sociales. Así como indicadores de acceso, cobertura y de servicios como la salud y la educación, los cuales además son parte o se relacionan con indicadores universales de medición de pobreza.

✍ Dimensión económica

Vinculada a la creación, acumulación y distribución de la riqueza, mediante el incremento y eficacia del sistema productivo local, lo cual implica una ampliación efectiva de la base productiva, diversificación de actividades, incorporación de mayor valor agregado en la producción y apoyo para la búsqueda y creación de nuevas líneas de producción. Estas acciones están estrechamente relacionadas con la adopción, acceso así como también adaptación de procesos tecnológicos.

16. E. BULLER. Las ONG's, la descentralización y el apoyo al desarrollo municipal. p. 04.

17. “es una taxonomía de contenidos que podría abarcar prácticamente todas las posibilidades y vías nacionales de desarrollo, por lo que es de gran utilidad, al ofrecer un esquema sintético completo” para referirnos al desarrollo “ A la vez, sin embargo, esa amplitud se convierte en su principal limitación: al concentrarse en los resultados (“productos”) no precisa (las condiciones y procesos) por medio de los cuales esos objetivos globales abstractos podrían alcanzarse efectivamente, en tiempo y espacio. Más aún: deja de explicitar los contenidos específicos de cada uno de sus componentes, tales como “industrialización” (qué bienes y tecnologías, cuáles agentes impulsores y localización geográficas, etc), “Niveles de vida” (que dependerán de los que se entienda por industrialización” y el tipo de “necesidades” que cubrirá) y “ciudadanía” (como un proceso formativo dinámico en un entorno ¿micro y/o meso y/o macrosocial?). SCHULDT, JURGEN. Ibid.

Los impactos esperados de las acciones pro desarrollo son la activación de la economía local, el aumento de ingresos y empleo, el aumento de la productividad y la calidad del empleo, el aumento de la recaudación municipal y, en un sentido más amplio, una mejor calidad de vida.

Un aspecto muy útil de considerar es que no basta que se produzca crecimiento económico, medido en ingresos per cápita, si no se ven indicadores de distribución y apropiación de excedentes.

✍ Dimensión ecológica

Referida a los recursos naturales y a la sustentabilidad de su uso y de los modelos de desarrollo adoptados en términos económicos y sociales (incluye los urbanísticos y de expansión urbana) adoptados en el mediano y largo plazo.

✍ Dimensión política

Vinculada a la gobernabilidad y gobernanza del territorio y en paralelo al ejercicio de derechos de participación política, en sus diferentes formas.

✍ Sinergias necesarias para mirar el desarrollo integralmente

Normalmente se ha considerado la prioridad para los aspectos económicos del desarrollo y han sido menos visibles los aspectos sociales, que son afectados por los aspectos económicos; tampoco han sido muy visibles los aspectos vinculados a los efectos de las actividades económicas sobre el medio ambiente y sobre la gobernabilidad local y el ejercicio de los derechos políticos.

Veamos las vinculaciones, la importancia del factor económico es reconocida por los analistas, pero es evidente que lo social se integra con lo económico (Arocena, 1995). Esta vinculación aunque no está muy documentada se hace en distintos ámbitos como la salud, educación, seguridad social, que son impactados por el desarrollo económico que se genera. Por ejemplo, buscar mayor eficiencia implica reducir los costos de producción que presiona para reducir los salarios o jornales, lo que incrementa la cantidad de horas de trabajo, reduciendo el tiempo a otros aspectos de la vida del ciudadano, entre ellas las tareas que requiere el hogar (mas visible en el caso de las mujeres que trabajan) o la vida personal misma, impactando la vida social y familiar de los trabajadores.

En este mismo sentido se aplica la contratación al destajo y sin sistemas de protección en caso de accidentes de trabajo, que de producirse no solo significan menores días de trabajo para el empresario, sino de jornal o ingresos para el trabajador, con la carga adicional de que el tiempo y los costos de recuperación se trasladan a la familia, siendo los problemas de salud uno de los aspectos de descapitalización productiva más importantes que tienen los hogares en condiciones de bajos ingresos.

Otro aspecto que sirve de ejemplo es el relacionado con la migración por necesidad de ingresos con la urgencia de que ambos padres trabajen porque individualmente ganan menos de lo que

requiere el hogar, que hace que sus hijos queden solos o con algún familiar, pero que debilitan el soporte familiar que sí tienen otros hogares en donde la madre o el padre están en el hogar y disponen del tiempo y de los recursos necesarios para apoyar el crecimiento de los hijos (que en unos casos ha venido siendo suplido por programas como el Wawa Wasi, cunas o otros sistemas).

En cierta forma también lo es la provisión de bienes antes exclusivamente públicos, producto de la privatización de los servicios de salud, educación o seguridad social, o el ingreso de prestadores privados en estos campos, que hacen inversiones bajo una óptica empresarial y ya no social, que aporta en la dinamización de la economía local pero que también impactan en los niveles de bienestar de la ciudadanía, y en accesos a calidades de vida diferenciadas por sus niveles de ingreso o por los servicios de protección social a los que acceden (en muchos casos condicionados por su ubicación en el mercado de trabajo: ESSALUD, EPS, AFPs, seguro de accidente, etc.). Pero también plantean dilemas en el aspecto político entre privatizar o subsidiar con recursos públicos, aspectos que se traducen en las decisiones del gobierno local y por lo tanto en el respaldo político o cuestionamiento de sus autoridades. Esto en la práctica puede tener consecuencias en los temores por la búsqueda de vacancias o revocatorias de las autoridades municipales y por tanto en la modificación de sus acciones y estrategias con las que encaran el desarrollo.

Pero volviendo al tema inicial, el progreso social influye en el factor económico en el sentido de tener mejores recursos humanos y sociales para dar mayor soporte a las actividades económicas, ya sea como trabajadores, clientes o como redes de promoción de sus productos y la de vinculación para atender sus necesidades. En todo caso es imprescindible, considerar tanto el crecimiento como el progreso social de manera articulada.

1.3. Factores que inciden en el Desarrollo Local

El enfoque sobre lo que debe ser el Desarrollo Local y sus implicancias, ha sufrido varios cambios; actualmente, se habla de desarrollo local como una estrategia que busca elevar la calidad de vida de la población así como mejorar las condiciones del entorno, atendiendo múltiples dimensiones (la económica, la política, la ambiental, etc.); en la aplicación de esta estrategia se considera al desarrollo como un proceso que se caracteriza porque los elementos del territorio se convierten en los insumos principales, y se cuenta con la participación de la población y de los actores locales en la decisión de cómo se emplean dichos insumos, mediante estrategias de concertación y cooperación (ya sea mediante la negociación, alianzas estratégicas, y/o redes de cooperación), teniendo como promotores a las autoridades del gobierno local.

Para llevar a cabo un proceso de este tipo de la manera más exitosa, se requieren ciertos factores, que a continuación se revisan, agrupándolos de la siguiente manera: (i) factores económicos; (ii) factores socioculturales; (iii) factores políticos; y, (iv) factores ambientales.

✍ Factores económicos

La parte económica del desarrollo implica un proceso de crecimiento y/o de cambio estructural de la economía de una determinada jurisdicción (distrito, provincia, etc.). Este proceso puede estar condicionado por factores económicos y no económicos. La estrategia de Desarrollo Local

intervienen al menos con tres medidas para lograr este tipo de condiciones: **una económica**, caracterizada por un sistema de producción que permite a los empresarios locales usar eficientemente los factores productivos, generar economías de escala y aumentar la productividad a niveles que permitan mejorar la competitividad en los mercados; **otra sociocultural**, en la cual el sistema de relaciones económicas, sociales, las instituciones locales y los valores, sirvan de base al proceso de desarrollo, y **una política y administrativa**, en la que las iniciativas locales crean un entorno local favorable a la producción e impulsan el desarrollo (Coffey y Polese, 1985; Stöhr, 1985)¹⁸

Para lograr estas condiciones no debe perderse de vista a los actores: (i) los públicos, están preocupados por satisfacer sus necesidades básicas, incrementar el empleo, mejorar el ingreso y la calidad de vida, así como preservar sus recursos naturales; y, (ii) los privados, motivados por explotar oportunidades de negocio para incrementar sus ingresos. Indudablemente que los intereses privados no necesariamente coinciden con los intereses públicos, pero esto no es una excepción en el proceso.

En este escenario las principales funciones de las municipalidades son crear las condiciones necesarias de infraestructura básica y servicios de desarrollo urbano (que faciliten la creación de un entorno favorable) para que el sector empresarial "asuma su papel de productor y dinamizador de la economía local"¹⁹; vale decir, desarrollando actividades económicas, que promuevan nuevas inversiones y generen empleo.

De otro lado, las experiencias locales muestran que el desarrollo económico se ve favorecido si se cuenta en el territorio o distrito con los siguientes elementos:

Finanzas:

- Financiamiento para empresas regulares, no necesariamente proporcionado directamente por el municipio, pero éste sí puede facilitar la presencia de entidades que financien iniciativas de empresas.
- Programas de crédito especiales para proyectos de riesgo de emprendedores.
- Programas para grupos especiales: mujeres y jóvenes, que son sectores identificados tradicionalmente con menos oportunidades.

Servicios de desarrollo empresarial:

- Investigación de mercados para conocer las oportunidades que tiene el distrito.
- Coordinación de servicios de asistencia técnica y promoción empresarial.
- Incubadoras de negocios.
- Gestión de infraestructura y servicios logísticos ofreciendo a las empresas servicios especializados y de calidad, a los que no tendrían acceso por sí solas, especialmente las PyMes.

18. Alburquerque, Francisco. Desarrollo Económico Local y Descentralización pág. 22-23

19. Ibid

- Asistencia técnica, capacitación y calificación de los recursos humanos para la producción y comercialización.

Desarrollo de redes

- Promoción y apoyo al desarrollo de redes de productores.
- Promoción de nuevas empresas y de nuevos sectores económicos competitivos.

Infraestructura

- Apoyo al desarrollo de infraestructura productiva (caminos, centros de acopio y almacenamiento, parques industriales etc).
- Apoyo para el acceso tecnológico (procesos y maquinaria).

En ese sentido, es importante que los gobiernos locales realmente puedan asumir facultades para poder facilitar la inversión y el desarrollo de servicios que mejoren las condiciones de infraestructura de la localidad para promover la inversión privada. Para ello, pueden avanzar en:

- La inversión en obras públicas que faciliten la inserción y/o desarrollo de actividades productivas en la localidad.
- Los servicios municipales vinculados a la idea de competitividad económica territorial, eliminando procesos, requisitos y plazos que desalientan la inversión de los empresarios de la propia localidad y de los externos a ella.
- Buscar la complementariedad con las acciones del Gobierno Central para favorecer el desarrollo productivo y empresarial en cada territorio del distrito²⁰.
- Coordinar con los demás niveles del Estado y concertar políticas y programas de Desarrollo Local

• Factores desde el punto de vista social y cultural.

Desde el punto de vista social es necesario una serie de servicios que permitan mejorar la calidad de vida de las personas y las oportunidades que tienen para vivir. Lo mejor en tales casos es que se cuente con servicios en la comunidad, proporcionados por organizaciones privadas o por entidades del Estado. En ese sentido, las estrategias que se apliquen deben estar ligadas al:

- Desarrollo de infraestructura social y de ampliación de cobertura de los servicios de educación y salud.
- Mejoramiento de contenidos pedagógicos y fortalecimiento de la práctica docente.
- Mejoramiento de la calidad de los servicios educativos y de salud que se brindan en la actualidad.

20. Bajo esta lógica la entrega de competencias reales y la distribución del poder que entraña la descentralización otorga autonomía y libertad en la aplicación de este tipo de estrategias. De este modo, se posibilita el incremento de la cohesión y capacidad de funcionamiento autónomo de la economía y sociedad locales, volviéndolas menos vulnerables y subordinadas a las decisiones nacionales. Alburquerque, Francisco. Curso OIT: estrategias para el desarrollo económico local Pág. 23

- Promoción de la identidad local con una ampliación de programas interculturales de rescate y de conocimientos locales.
- El desarrollo de servicios que protejan la vulnerabilidad social (dirigido a niños trabajadores, discapacitados, madres adolescentes, hogares jefaturados por madres solteras)
- Eliminación de los elementos que pueden facilitar situaciones de discriminación, tales como documentos, requisitos, etc.
- Fortalecimiento de los mecanismos de protección contra la violencia familiar y doméstica.

• Factores desde el punto de vista ambiental:

Tener condiciones ambientales para el Desarrollo Local, implica la implementación de mecanismos que garanticen la sostenibilidad de los recursos naturales y ambientales (paisajistas, etc.) y se exploten de manera sustentable, sin degradar el medio ambiente de manera irrecuperable, minimizando sus impactos ambientales. Para ello es necesario:

- La elaboración de planes y diagnósticos ambientales en el marco de planes de ordenamiento territorial.
- La adopción de normativas de explotación y uso de recursos naturales renovables y no renovables transparentes, consensuadas y equitativas.
- El desarrollo de infraestructuras básicas adecuadas a la protección del medio ambiente.
- El apoyo al ejercicio de derechos y deberes ambientales.
- La promoción en el uso de energías alternativas y limpias, y el apoyo a la adopción de tecnologías limpias para el medio ambiente.
- Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos, que regulan y orientan la gestión de residuos sólidos, que debe permitir un proceso sostenido y efectivo de mejoramiento de la cobertura y calidad de este esencial servicio²¹ (que se han desarrollado en los distritos del cono sur y otros 5 distritos de Lima).

21. En Noviembre del 2000, la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) aprobó la Ordenanza 295 que crea el Sistema Metropolitano de Gestión de Residuos Sólidos, en base a la aplicación de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, que establece que las Municipalidades provinciales aprobaran y publicaran "...sus Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos"

• **Factores desde el punto de vista político:**

Desde el punto de vista político, son necesarios los procesos de concertación y de compromisos políticos mínimos, que permitan la continuidad de los planes y de las acciones más allá de la duración de los períodos de gobiernos locales (hoy de 4 años). De manera que la gestión siguiente no anule, ignore o abandone lo avanzado por la anterior, salvo exista demostrada constatación de su ineffectividad o de su negativo aporte. En este sentido, las condiciones asociadas al desarrollo de esta dimensión son:

- Modelos de planificación concertados que permitan legitimidad política y social (que involucre a la ciudadanía, la empresa y las autoridades), se incluye en ellos: el Concejo de Coordinación Local (CCL) y el presupuesto participativo, así como los mecanismos previstos en la Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley 26300 y otros.
- Consensos y compromisos políticos mínimos.
- Apoyo al fortalecimiento institucional público para la gestión local.
- La organización social, fortalecimiento del capital social, de liderazgos locales y de capacidades de concertación (capacidades para lograr acciones colectivas, discutir problemas, salidas comunes y negociar, para participar propositivamente).
- Construcción de ciudadanía y atención de las demandas ciudadanas

Vistas así las dimensiones del Desarrollo Local, debe entenderse que el principal referente documental para encontrar la forma como se piensa conseguirlo en los distritos analizados, es el Plan de Desarrollo Integral de los distritos, tanto en la parte de diagnóstico o como la propuesta.

Por otro lado, en el momento de implementar planes, estrategias o programas en el marco del enfoque del Desarrollo Local debe considerarse como elementos que favorecen su desarrollo: un enfoque multidimensional e integrador; actores dispuestos, que se orientan a la cooperación y negociación entre ellos; capacidades de articular lo local con lo global y lo público con lo privado; y la búsqueda de un proyecto común de desarrollo (que implica la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial o cualquier otro aspecto compartido)²².

Estos elementos permiten un proceso de concertación entre los agentes -sectores y fuerzas- que interactúan en un territorio determinado y participan permanentemente de forma propositiva, creadora y responsable, para mejorar la calidad de vida de la población local, haciendo uso de los recursos disponibles (económicos, ambientales, etc.).

1.4. El desarrollo local en la legislación peruana

Hasta el año 2002, el Desarrollo Local en la legislación peruana fue tocado de manera tangencial, apenas se mencionaba que las municipalidades eran competentes *para planificar el desarrollo de*

22. Ibid.

*sus circunscripciones y ejecutar los planes correspondientes*²³, pero no existía orientación sobre la forma o las características para alcanzar dicho desarrollo. La orientación hacia ese momento eran las facultades de las municipalidades con respecto al ornato y a los servicios públicos.

En julio del 2002, se promulgó la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, que señala que uno de los objetivos de la descentralización es el desarrollo económico autosostenido y de la competitividad de las diferentes regiones y localidades del país, en base a su vocación y especialización productiva²⁴ se les reconoce a los gobiernos (nacional, regional y local) el derecho de promover y gestionar el desarrollo de sus circunscripciones²⁵.

Teniendo como referencia este marco legal, después de un difícil debate, en mayo del 2003, se aprobó la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la cual señala que las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del Desarrollo Local²⁶. Esta ley precisa que promueven el desarrollo económico y la actividad empresarial local, con mayor incidencia en la micro y pequeña empresa, a través de planes de desarrollo económico local aprobados en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo; así como el Desarrollo Social, el desarrollo de capacidades y la equidad en sus respectivas circunscripciones²⁷.

Asimismo, la mencionada ley señala que la promoción del Desarrollo Local debe ser permanente e integral, para viabilizar el crecimiento económico, la justicia social y la sostenibilidad ambiental, y en coordinación y asociación con los niveles de gobierno regional y nacional, con el objeto de facilitar la competitividad local y propiciar las mejores condiciones de vida de su población²⁸.

Al mismo tiempo se estableció que las municipalidades provinciales, tienen como competencia planificar integralmente el Desarrollo Local y el ordenamiento territorial, en el nivel provincial, recogiendo las prioridades propuestas en los procesos de planeación de desarrollo local de carácter distrital²⁹.

Le corresponde al municipio provincial promover la coordinación estratégica de los planes integrales de desarrollo distrital, normar el uso del espacio, la protección y conservación del medio ambiente. Debiendo en ese sentido, establecer la regulación del uso del suelo distrital.

Además, la ley señala que las municipalidades provinciales y distritales promueven el Desarrollo Local, en coordinación y en asociación con los niveles de gobierno regional y nacional, con el objetivo de facilitar la competitividad local y propiciar las mejores condiciones de vida para su población. La ley le otorga, también, un rol preponderante a los municipios en el Desarrollo Local, estableciendo aspectos en donde debe ejecutar o proveer directamente.

Entre las funciones específicas compartidas de las municipalidades distritales, se incluye ejecutar directamente, o proveer la ejecución de las obras de infraestructura urbana o rural que sean indispensables, para la mejora de la vida del vecindario, la producción, el comercio, el transporte y

23. Ley Orgánica de Municipalidades N° 23853. 8 de junio de 1984

24. Ley de Bases de la Descentralización N° 27783. Art. 6°

25. Ley de Bases de la Descentralización N° 27783 Art. 8°

26. Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972. Art. I

27. Ibid. Art. VI

28. Ibid. Art. X

29. Ibid. Art. 73°

la comunicación en el distrito, tales como pistas o calzadas, vías, puentes, parques, mercados, canales de irrigación, locales comunales, y obras similares, en coordinación con la municipalidad provincial respectiva.

En materia de desarrollo y economía local, las municipalidades provinciales y/o distritales son competentes para:

- (i) Planeamiento y dotación de infraestructura para el desarrollo local.
- (ii) Fomento de las inversiones privadas en proyectos de interés local.
- (iii) Promoción de la generación de empleo y el desarrollo de la micro y pequeña empresa urbana o rural.
- (iv) Fomento de la artesanía.
- (v) Fomento del turismo local sostenible.
- (vi) Fomento de programas de desarrollo rural

Asimismo, las funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales en cuanto al desarrollo económico se encuentran:

- Diseñar un plan estratégico para el desarrollo económico sostenible del distrito y un plan operativo anual de la municipalidad, e implementarlos en función de los recursos disponibles y de las necesidades de la actividad empresarial de su jurisdicción, a través de un proceso participativo.
- Ejecutar actividades de apoyo directo e indirecto a la actividad empresarial en su jurisdicción sobre información, capacitación, acceso a mercados, tecnología, financiamiento y otros campos a fin de mejorar la competitividad.
- Concertar con instituciones del sector público y privado de su jurisdicción sobre la elaboración y ejecución de programas y proyectos que favorezcan el desarrollo económico del distrito.
- Brindar la información económica necesaria sobre la actividad empresarial en su jurisdicción, en función de la información disponible, a las instancias provinciales, regionales y nacionales.
- Promover las condiciones favorables para la productividad y competitividad de las zonas urbanas y rurales del distrito.

Existen otras funciones, como facilitar la formalización de las empresas, que son compartidas con la municipalidad provincial. Por otro lado, entre las funciones de las municipalidades distritales en el ámbito de los programas sociales, de defensa y promoción de derechos, se encuentran:

- Planificar y concertar el desarrollo social en su circunscripción en armonía con las políticas y planes regionales y provinciales, aplicando estrategias participativas que permitan el desarrollo de capacidades para superar la pobreza.
- Organizar, administrar y ejecutar los programas locales de lucha contra la pobreza y de desarrollo social del Estado, propio y transferido, y los programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo, de niños, adolescentes, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad y otros grupos de la población en situación de discriminación.
- Facilitar y participar en los espacios de concertación y participación ciudadana para la planificación, gestión y vigilancia de los programas locales de desarrollo social, así como de apoyo a la población en riesgo.

- Promover y concertar la cooperación pública y privada en los distintos programas sociales locales.
- Organizar e implementar el servicio de Defensoría Municipal de los Niños y Adolescentes - DEMUNA- de acuerdo a la legislación sobre la materia.
- Promover el desarrollo integral de la juventud para el logro de su bienestar físico, psicológico, social, moral y espiritual, así como su participación activa en la vida política, social, cultural y económica del gobierno local.
- Ejecutar el Programa del Vaso de Leche y demás programas de apoyo alimentario con participación plena de la población y en concordancia con la legislación sobre la materia.
- Crear la Oficina de Protección, Participación y Organización de los vecinos, con discapacidad como un programa dependiente de la dirección de servicios sociales.

Las municipalidades, en materia de educación, cultura, deportes y recreación, tienen como competencias y funciones específicas compartidas con el gobierno nacional y el regional las siguientes:

- Promover el desarrollo humano sostenible en el nivel local, propiciando el desarrollo de comunidades educadoras. Asimismo, apoyar la creación de redes educativas como expresión de participación y cooperación entre los centros y los programas educativos de su jurisdicción. Para ello se harán alianzas estratégicas con instituciones especializadas de la propia comunidad. Complementariamente, impulsar y organizar el Concejo Participativo Local de Educación, a fin de generar acuerdos concertados y promover la vigilancia y el control ciudadanos
- Diseñar, ejecutar y evaluar el proyecto educativo de su jurisdicción, en coordinación con la Dirección Regional de Educación y las Unidades de Gestión Educativa.
- Promover la diversificación curricular, incorporando contenidos significativos de su realidad sociocultural, económica, productiva y ecológica.
- Monitorear la gestión pedagógica y administrativa de las instituciones educativas bajo su jurisdicción, en coordinación con la Dirección Regional de Educación y las Unidades de Gestión Educativa, según corresponda, fortaleciendo su autonomía institucional.
- Construir, equipar y mantener la infraestructura de los locales educativos de su jurisdicción de acuerdo al Plan de Desarrollo Regional Concertado y al presupuesto que se le asigne.
- Promover, coordinar, ejecutar y evaluar, con los gobiernos regionales, los programas de alfabetización en el marco de las políticas y programas nacionales, de acuerdo con las características socioculturales y lingüísticas de cada localidad.

- Organizar y sostener centros culturales, bibliotecas, teatros y talleres de arte en provincias, distritos y centros poblados.
- Promover la protección y difusión del patrimonio cultural de la nación, dentro de su jurisdicción, y la defensa y conservación de los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, colaborando con los organismos regionales y nacionales competentes para su identificación, registro, control, conservación y restauración.
- Promover la cultura de la prevención mediante la educación para la preservación del ambiente.
- Fomentar el turismo sostenible y regular los servicios destinados a ese fin, en cooperación con las entidades competentes.
- Normar, coordinar y fomentar el deporte y la recreación de la niñez y del vecindario en general, mediante la construcción de campos deportivos y recreacionales o el empleo temporal de zonas urbanas apropiadas, para los fines antes indicados.
- Promover actividades culturales diversas.
- Promover la consolidación de una cultura de ciudadanía democrática y fortalecer la identidad cultural de la población campesina, nativa y afroperuana.

En fin, la ley es amplia y comprende aspectos sobre seguridad ciudadana, abastecimiento y comercialización de productos y servicios; tránsito, viabilidad y transporte público; así como saneamiento, salubridad y salud. Y de forma complementaria, el artículo 87° señala que las municipalidades provinciales y distritales, para cumplir su objetivo de atender las necesidades de los vecinos, podrán ejercer otras funciones y competencias no establecidas específicamente en la presente ley o en leyes especiales, de acuerdo a sus posibilidades y en tanto dichas funciones y competencias no estén reservadas expresamente a otros organismos públicos de nivel regional o nacional. Con lo que queda establecido su rol de promotor del desarrollo y de ejecutor de las actividades, que tal propósito implica.

Finalmente, en el artículo 120° de la Ley Orgánica de Municipalidades señala que los empresarios, en forma colectiva, y a través de gremios, asociaciones de empresarios, u otras formas de organizaciones locales, pueden participar en la formulación, discusión, concertación y control de los planes de desarrollo económico local.

2. LA EVOLUCION DEL DESARROLLO LOCAL EN LIMA SUR

2.1. Breve recuento de la historia en las iniciativas del desarrollo local

Lima Sur es un conjunto de cinco distritos con distintos años de vida: (i) Lurín (fundado como distrito en 1857); (ii) Pachacámac (en 1856); (iii) San Juan de Miraflores (en 1965); (iv) Villa El Salvador (en 1983); y, (v) Villa María del Triunfo (en 1961).

Se trata de distritos conocidos por sus experiencias e historias de progreso, en el contexto de expansión de la ciudad, en el cual se conectó a la zona del valle de Lurín. En este proceso se consolidó progresivamente una expansión urbana sobre lo que anteriormente eran zonas desérticas no habilitadas para uso urbano.

En estos distritos, las iniciativas de desarrollo local han seguido dos lógicas importantes, de un lado una lógica interdistrital a través de las iniciativas de los alcaldes y de los actores locales, al inicio en asambleas, comités vecinales y mesas de trabajo, luego en espacios de concertación y coordinación, y también bajo distintas experiencias o mecanismos participativos, que han dado lugar a distintos planes de desarrollo distritales. La segunda lógica es la de un esfuerzo de planificación del desarrollo interdistrital, que agrupe al conjunto de distritos que conforman esta parte de la ciudad.

La planificación del desarrollo interdistrital

Antes de la aprobación de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, los esfuerzos por la planificación del desarrollo local al interior de las jurisdicciones municipales tenían carácter aislado y aunque no representaban un mandato municipal obligatorio, es en el cono sur en donde se registran experiencias de participación novedosas. Sin embargo, a partir del año 2002, una de las principales atribuciones de los gobiernos locales fue la de liderar los procesos de desarrollo local al interior de sus jurisdicciones, a raíz de la aprobación de la referida ley.

Con esta nueva ley, se obliga a los gobiernos locales (provinciales y distritales) a contar con herramientas de planificación, que tengan continuidad en el tiempo, independientemente de la organización política que resulte electa en el gobierno municipal, vale decir que el horizonte temporal debía superar el corto plazo. Es así, que durante las gestiones 2003-2006, los distritos de Lima-Sur implementan sus Planes de Desarrollo Concertado (PDC), considerando la participación como uno de los elementos claves del proceso, a fin de que participativamente se decidan las orientaciones para la inversión, asignación y ejecución de los recursos municipales. Dichos planes también buscaron convocar y enfocar recursos y esfuerzos individuales e institucionales para alcanzar una imagen colectiva de desarrollo, construida en base al consenso de los individuos y actores de un territorio determinado.

Estos planes buscan convertirse en el marco orientador de la acción de los actores locales. Asimismo se pensó en que dichos procesos participativos que dieron por resultado los planes, se mantengan en su implementación, ya sea mediante las instancias de concertación, o mediante acuerdos específicos entre actores locales.

Los planes proponen una serie de ideas y proyectos que se consideran necesarios. En ese sentido, como justificación de su existencia. Todo lo dicho hasta aquí sobre estos planes, se encuentran por ejemplo en la justificación de la necesidad del Plan Integral de Desarrollo del distrito de Pachacámac al 2018, elaborado por Eco-ciudad, el cual señala que dicho plan es el

*“...instrumento para la organización de la gestión concertada de esfuerzos e inversiones de los distintos actores sociales y agencias públicas y privadas de distrito, del Cono Sur, de la metrópoli, el gobierno central y la cooperación técnica y financiera internacional para plasmar los proyectos y propuestas del Plan”.*³⁰

De esta situación concluimos, el por qué se han convertido en orientadores de lo que hace el municipio y los otros actores en los distritos. Veamos a continuación.

- (i) Entre los esfuerzos por planificar el Desarrollo Local en Lurín, funcionarios municipales han asegurado que se está evaluando la elaboración de un nuevo PDC que sustituiría al Plan de Desarrollo Concertado 2005-2015 elaborado durante la gestión anterior. Este PDC tuvo como antecedente el Plan de Desarrollo de 1999 que tenía vigencia hasta el año 2010. Es decir, el primer PDC 1999-2010 tuvo una vigencia de 6 años, mientras que el último PDC 2005-2015, sólo 2 años. Adicionalmente al PDC 1999-2010, en este mismo año se elaboró también el Diagnóstico Participativo del distrito de San Pedro de Lurín; el Plan de Desarrollo Integral del distrito de Lurín 1999-2010; el Plan de Acondicionamiento Territorial y el Plan de Zonificación de los Usos del Suelo y Sistema Vial.
- (ii) En Pachacámac en el año 1990 se elaboró el documento denominado “Bases para el plan de desarrollo del distrito de Pachacámac”, esta fue la primera herramienta con visión a largo plazo con la que contó el distrito en la que se perfiló la primera visión de desarrollo del distrito. Cuatro años después, en 1994, se elaboraron los “Lineamientos estratégicos del Plan de Desarrollo Integral de Pachacámac”. Más adelante, en el 99 se elaboró el primer “Plan de Desarrollo Integral de Pachacámac” que fue presentado ante el Instituto Metropolitano de Planificación en diciembre de ese mismo año. Finalmente, en el año 2003, se inicia el proceso de actualización del Plan de Desarrollo Integral del Distrito de Pachacámac³¹, lo que ha dado como resultados el Plan Integral de Desarrollo de Pachacámac al 2018.
- (iii) La planificación del Desarrollo Local en San Juan de Miraflores se inicia con la aprobación del Plan de Desarrollo Integral 2003- 2012, en febrero de 2003 a través del Acuerdo de Consejo N° 012. Este PDC atravesó un proceso de validación por lo que fue publicado en octubre del 2006. En el PDC se puede observar la tendencia a consolidar a San Juan de Miraflores como el distrito líder en actividades comerciales, financieras, productivas y de servicios competitivos en el área sur de Lima. En su proceso de validación participaron diversas instituciones de la sociedad civil y actores sociales.

30. Eco-Ciudad: El PLAN INTEGRAL DE DESARROLLO del DISTRITO DE PACHACÁMAC AL 2018, p. 5

31. Asimismo, durante el 2007 las ONGs desarrollaron con la población la metodología del presupuesto participativo y de la rendición de cuentas, buscando que el gobierno local desarrolle un marco de referencia para decidir las acciones que debían producir mejores resultados, buscando participación y transparencia. En estas actividades se involucró a líderes del CCL, otros líderes y ciudadanos. Asimismo, para el presente presupuesto participativo las ONGs brindaron capacitación a los pobladores y líderes de los distintos territorios, en los que está dividido el distrito.

- (iv) En la búsqueda por alcanzar el Desarrollo Local, en Villa El Salvador podemos identificar seis etapas³²: (1) Primera Etapa (1991-1975) en la que se elaboró el Primer Plan de Desarrollo del distrito bajo el lema “porque no tenemos nada, lo haremos todo”; (2) Segunda Etapa (1976-1982) en la que se implementaron las primeras medidas del plan de desarrollo, entre ellas las primeras instalaciones de servicios básicos como el agua y el desagüe; (3) Tercera etapa (1983-1988), en la que se crea oficialmente el distrito de Villa El Salvador y en la que se elabora el segundo plan de desarrollo del distrito; (4) Cuarta etapa (1989-1995), en la que se toman acciones para transformar a VES en un distrito productivo y dejar de ser un distrito dormitorio, se registra preocupación por la consolidación del Parque Industrial; (5) Quinta Etapa (1996-1998), bajo el lema “distrito productivo, ciudad saludable, comunidad solidaria”, se consolida el Parque Industrial lo que servirá de antecedente para elaborar el Tercer Plan Integral de Desarrollo; y, (6) Sexta etapa (1998-octubre 2001) en la que se elabora el Plan Integral de Desarrollo: Villa El Salvador al 2010. Adicionalmente, en agosto de 2004 se inició la actualización del PIDC al 2010, lo que dio origen al Plan Integral de Desarrollo Concertado al 2021, que sigue vigente.
- (v) Por último, en Villa María del Triunfo se tiene como antecedente el Plan de Desarrollo del año 2000 que tenía una visión del distrito hasta el 2010, este documento fue actualizado en el año 2005. En agosto último, la actual gestión municipal ha presentado un nuevo Plan de Desarrollo Concertado 2007-2017.

La planificación del desarrollo interdistrital

En 1985, se producen los primeros intentos de planificación interdistrital, en la gestión del alcalde Alfonso Barrantes, cuando se instalan las Juntas Interdistritales de Planeamiento en los Conos Norte, Este y Sur de Lima.

Luego de esta experiencia, se continuaron produciendo intentos de planificar el desarrollo como un esfuerzo de cada distrito, posteriormente se vuelve a la idea de un esfuerzo conjunto entre los distritos. Es así que en 1999, se instaló la Mesa de Concertación de los Alcaldes de Lima-Sur, ese mismo año se aprobaron sus estatutos y se logró que la Municipalidad Metropolitana financie la elaboración del Plan de Desarrollo Integral de esa área interdistrital, con las características de que se realice como un proceso estratégico, participativo y concertador.

En tal sentido en el año 2001, el proceso se inició nuevamente, por iniciativa de los Alcaldes de los distritos de Lurín, Pachacámac, San Juan de Miraflores, Villa María del Triunfo y Villa El Salvador; y teniendo como base la experiencia impulsada por el IMP en 1998 y 1999³³, convocó esta organización para la conducción y supervisión del proceso de planificación, pero no logró obtener la aprobación de la nueva gestión que iniciaba el alcalde recién electo.

32. Gobierno Local de Villa El Salvador, Asociación de Comunicadores Calandria. En. Chambi Echeagaray, Gina. Desarrollo local con gestión participativa. Presupuesto Participativo – VES-Perú. Noviembre 2001.

33. Como otro antecedente de esta experiencia, en el 2001 la Mesa Nacional de Lucha contra la Pobreza, (MCLCP) constituida por Decreto Supremo N° 01 y N° 014, por el Gobierno del Presidente V. Paniagua y ratificada por el Presidente Toledo, establece entre sus principales prioridades la elaboración de Planes de Lucha contra la Pobreza a nivel departamental y provincial. En el Area Sur existe, la Mesa de Lucha contra la Pobreza del Cono Sur que realizó avances en la definición de una Visión de Desarrollo para ella.

Nuevamente, a pesar de la declaración política de los alcaldes de buscar el desarrollo, el intento interdistrital se detuvo, y los distritos no pudieron convertirse en los “espacios legítimos para la planificación y gestión desconcentrada del desarrollo”.

En estos años, otras instituciones como la iglesia, los ministerios de Salud, Educación y Justicia, así como la policía PNP han establecido jurisdicciones desconcentradas que aunque no coinciden necesariamente con la demarcación distrital, han reforzado los procesos locales.

Un nuevo esfuerzo de planificación interdistrital se produjo hacia el año 2002, que llegó a impulsar la formulación de un Plan de Desarrollo Integral, pero quedó paralizado con el cambio de gestión del municipio metropolitano en el 2003. Este esfuerzo como lo señala el documento de validación e implementación después de ser paralizado “no ha significado ni la decisión política de reconfigurar desconcentradamente el área metropolitana ni de establecerlos como espacios de planificación y gestión del desarrollo”.

En el año 2003, la nueva gestión de la Municipalidad Metropolitana de Lima en convenio con el Banco Mundial, inició la formulación de la Estrategia de Desarrollo y de Lucha contra la Pobreza de Lima Metropolitana, conocido como el “Proyecto Construyamos Futuro”³⁴. Este nuevo intento de planificación se inició con la participación de las organizaciones sociales de los “conos”, a través de encuentros “conales” convocados por el Proyecto y las Mesas de Concertación de Lucha contra la Pobreza³⁵, posteriormente se organizó el encuentro metropolitano, en diciembre del 2004³⁶. Sin embargo, la versión preliminar presentada no contenía las políticas específicas para cada una de las áreas interdistritales. Solamente cuando se planteaba el sistema de monitoreo y evaluación de la estrategia se propuso una instancia participativa pública, privada y social para cada una de ellas.

Durante octubre del -2005- la Mesa de Concertación de Municipalidades de Lima Sur se transformó en la Asociación de Municipalidades del Área Sur de Lima Metropolitana (AMASUR) y expresó su voluntad de asumir el rediseño político-administrativo de Lima Metropolitana.

Durante el 2006 y en el 2007 la Asociación trabajó en su organización, y en ese marco ECOCIUDAD-PROPOLI conjuntamente con la Secretaría Técnica de esta Asociación inició el proceso de validación e implantación del Plan de Desarrollo Integral de Lima-Sur del 2002, conjuntamente con los actores sociales y económicos, entre ellos las ONGs. Esta validación concluyó en junio del 2006, e incluyó un conjunto de avances en la formulación de estrategias políticas, económicas y territoriales.

Bajo estos avances en la actualidad AMASUR, viene trabajando en las primeras acciones para garantizar su funcionamiento organizado, y se encuentra formulando un proyecto de

34. Un documento de reciente hechura, pero de circulación restringida, es la Estrategia de Desarrollo Integral y Reducción de la Pobreza en Lima Metropolitana, en el marco del Proyecto “Construyamos Futuro” (MML-Banco Mundial).

35. Validación e implementación del Plan de Desarrollo Integral de Lima Sur. Pág. 13

36. El logro más destacado aunque parcial es el de la Autoridad Autónoma de la Costa Verde, que tiene un Plan y proyectos concertados entre las municipalidades que comparten las playas de ese tramo del litoral, desde Chorrillos a San Miguel en Lima. La secretaría técnica de esa asociación intermunicipal es el IMP.

fortalecimiento institucional para su propia gestión como AMASUR. En este esfuerzo, el cambio de los Alcaldes en el 2007, ha generado un nuevo escenario, entre sus características está la salida del distrito de Lurín y su orientación a la asociación de Mancomunidad con los balnearios del sur. En este nuevo escenario, se incorporó San Borja.

En la práctica, han pasado casi 17 años en los cuales se cuenta con documentos orientadores de los destinos distritales, que se convierten en un insumo para que los actores locales, puedan preferentemente mediante procesos participativos, desarrollar sus acciones e inversiones.

Estos planes contienen un conjunto de ideas de proyectos y de acciones que son necesarias en el distrito, y progresivamente han logrado orientar las acciones municipales. Por lo que su utilidad mayor se producirá si se logra alinear estos planes con los planes operativos y de desarrollo institucional municipales, y si vía concertación son incluidos en los planes y proyectos de los distintos actores.

Fortalecer este esfuerzo, implica también fortalecer las capacidades de los ejecutores, para que las ideas y proyectos que están en el plan logren materializarse en actividades, servicios y obras concretas. En ese sentido, se está desarrollando capacitación en diseño de proyectos bajo metodología del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), destinada a gerentes y personal técnico municipal o a gerentes y profesionales para formular proyectos bajo metodología del SNIP (como parte de la capacitación municipal en 10 distritos de Lima Metropolitana, implementada por PROPOLI) y en algunos distritos hay acciones tanto de PROPOLI como de las ONGs para fortalecer dichas capacidades, entre ellas por ejemplo son ilustrativas la capacitación en planificación operativa, vinculada a la planificación estratégica para funcionarios municipales (sin títulos profesionales pero que desarrollan tareas cotidianas en planificación o gestión) o el software para asegurar el monitoreo de las acciones institucionales de forma vinculada al plan de desarrollo distrital en el caso de Villa El Salvador.

Un aspecto final, sería que los planes que surgieron en procesos participativos, tengan estas mismas características en su implementación, ya sea mediante las instancias de concertación, o mediante acuerdos específicos entre actores locales. En ese sentido, hoy el presupuesto participativo abre posibilidades con los comités de gestión y los comités de vigilancia que se han instalado bajo su orientación.

2.2. Situación actual de los factores que inciden en el desarrollo local por distritos

En la búsqueda del desarrollo distrital los esfuerzos y los resultados han sido variados, a continuación presentaremos la forma en que evolucionaron estos esfuerzos en cada uno de los distritos de Lima Sur.

• **Pachacámac**

El Plan Integral de Desarrollo del Distrito de Pachacámac al 2018, que se elaboró con la colaboración de Eco-Ciudad, encuentra en el distrito tres tipos de asentamientos diferenciados en sus características intrínsecas, según su origen y articulación funcional, su ubicación en el territorio y la lógica de expansión:

- **Asentamientos de población.-** se pueden identificar cinco sectores con lógicas de ocupación y patrones de asentamientos diferentes: El núcleo urbano central de Pachacámac, Los centros poblados rurales, Las casas-huerta del valle, El continuo urbano del sector nororiental, La Quebrada de Manchay.
- **Establecimientos industriales.-** Se distinguen asentamientos tipo de la gran industria, áreas industriales de mediana y gran industria en consolidación y localizaciones espontáneas de la pequeña industria y talleres.
- **Establecimientos recreativos y otros vinculados a servicios.-** El sistema de asentamientos turístico-recreativos constituye actualmente la oferta recreativa del distrito, pero responde a iniciativas privadas de carácter individual, expresadas en dos lógicas de ocupación: (1) Los hoteles del valle, destinados a la clase media y alta, (2) Los restaurantes campestres y chicharronerías localizados a lo largo de los ejes viales más transitados del distrito. Adicionalmente se encuentran 11 cementerios y una serie de viveros forestales.

En la práctica, estos tres tipos de formas de ocupación del espacio se distribuyen a lo largo del distrito, en las 5 zonas, en unas más marcadas que en otras, lo que condiciona el proceso de desarrollo, y las estrategias que bajo la promoción municipal deberían ponerse en marcha para consolidar su desarrollo.

Factores económicos

Las actividades agropecuarias son las tradicionales actividades económicas del distrito; posteriormente se han desarrollado actividades turísticas y recreativas aprovechando las características particulares al ubicarse sobre la cuenca baja del río Lurín. Posteriormente, su ubicación cerca a Lima y las amplias áreas que podían destinarse a la actividad industrial, hizo que también se instalaran empresas dedicadas a este rubro.

La actividad agrícola comprende:

- Productos de pan llevar que tienen por destino los mercados de Lima, principalmente frutas, hortalizas y legumbres (maíz duro, maíz chala, camote, fresa, espárragos, alfalfa, maíz, cebada y arveja, entre otros)³⁷.
- Producción florística en el valle que genera una actividad comercial con los viveros de plantas ornamentales y forestales.
- Productos de hidroponía en la zona de Casa Blanca y Manchay Bajo, con productos como lechugas, zanahorias, tomate y fresa.

37. La producción de carne gira en torno a los centros de engorde que acopian ganado, principalmente de la Sierra Central y Sur, y los establecen durante dos meses en estos centros. En ese sentido el Plan Integral de Desarrollo señala que existen 36 centros de engorde con capacidad renovable de 2,200 cabezas por cada dos meses.

A estas actividades se dedican principalmente los habitantes de los centros poblados instalados a lo largo de la cuenca del río Lurín. Asimismo, el Plan Integral de Desarrollo encontró establecimientos destinados al ganado vacuno (con fines de engorde, producción de carne y de leche), porcino y avícola; mientras que el Censo de Unidades Económicas en establecimientos 2007³⁸ estableció que existían en el distrito 9 establos y 4 chancherías. A su vez 26 granjas de aves de corral, conejos y cuyes.

Entre estos productores, según los funcionarios municipales se encuentran productores de leche, cuyo principal comprador es Gloria y una fábrica de Yogurt en Lurín (Mu); asimismo según el Plan Integral de Desarrollo, ninguno de los productores estaban asociados al procesamiento de la carne y otros derivados.

Éstas son las actividades más tradicionales del distrito, pero la actividad representa menos del 4.8% de la PEA, con ingreso promedio inferior a 838 nuevos soles (incluidos en el promedio a las unidades de producción de más de 10 trabajadores).

Sobre las actividades tradicionales se han montado procesos de transformación, que hoy también buscan ser alentados por el municipio. En la zona también opera, "Don Hongo", "Paccu" y Santa Natura (empresas agro-industriales) haciendo los procesos iniciales y de provisión de insumos para sus productos; pero están circunscritas a determinadas zonas y no operan como demandantes masivos que permitan una sinergia distrital, se trata más bien de demandantes de insumos locales instalados en la zona, para facilitar la operación de sus procesos por cercanía a los insumos y por disposición de espacio para instalar sus plantas.

La experiencia es positiva y el objetivo municipal es que se sigan instalando una mayor cantidad de empresas (bajo la lógica de responsabilidad social y ambiental) para que dinamicen el sector agropecuario del distrito.

En paralelo hay industrias de transformación que se dedican a operar de forma artesanal, como la producción de néctar de manzana, kiwicha y maca, en la zona de Huertos de Manchay, y la producción de telares, y de majar de lúcuma y cereza. Junto a estos productos destacan también en el distrito la producción de miel de abeja y vinos. Asimismo, para promocionar estas actividades el Municipio impulsa la celebración del día de la fresa, y aprovecha las festividades para alentar el consumo de estos productos.

De otro lado, el distrito en las últimas décadas creció y por el tipo de ocupación territorial de centros urbanos separados, una opción importante son las 936 bodegas y tiendas³⁹, así como las actividades de comercialización en los mercados. Estos comercios se han instalado, sin licencias y sin trámites, ni autorizaciones; para aprovechar alguna demanda de productos elaborados por los vecinos y como una oportunidad para conseguir ingresos. En la actualidad, el municipio trabaja la expedición de las licencias de funcionamiento y en el objetivo de formalizar y mejorar la calidad de los productos que ofrecen los comerciantes, ambulantes de los mercados (capacitándolos en cómo mejorar los mecanismos de empaque, higiene, y conservación de sus productos), teniendo entre sus zonas de interés Huertos de Manchay (mercado Virgen del Carmen). También el municipio tiene interés en construir infraestructura para reubicar a los ambulantes y mejorar el mercado de la zona. Durante los últimos meses el municipio avanzó empadronando a los

38. Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006. Elaboración: MTPE - Observatorio Socio Económico Laboral Lima-Sur. Nota

39. Según el censo de Unidades Económicas en establecimientos 2007, estableció que en 2007, ejecutado por el convenio MTPE-PROPOLI-CS. OSEL Lima-Sur

comerciantes informales, y capacitándolos en la manipulación de alimentos (principalmente a los que comercializan alimentos, como vendedores de salchipapas).

Por otro lado, en la Quebrada Manchay, según el Plan Integral de Desarrollo, también se encuentran pequeñas y micro empresas (individuales); muchas de ellas están consideradas en el sector informal, obedeciendo a estrategias de supervivencia. Sin embargo, en la misma zona, uno de los problemas de la formalización de estos microempresarios o negocios individuales, es no contar con recibos de luz o agua, que les impide gestionar sus RUC. Desde el municipio, para facilitar este proceso se ha revisado el TUPA. Un aspecto que debe precisarse para notar la gran importancia de estas acciones es que en esta Quebrada, vive y labora el 42% de la PEA ocupada (según datos del plan integral de desarrollo). También en esta zona, hay esfuerzos de muchas organizaciones que trabajan en el distrito en distintas actividades, por ejemplo, el programa "Mujer emprendedora" en tejidos.

Según el plan integral de desarrollo, la actividad turística y recreativa, es otro de los ejes económicos más importantes y, comprende:

- Los restaurantes campestres, las chicharronerías y la producción de vinos, localizados en el valle y a lo largo de los principales ejes viales del distrito (Antigua y Nueva Panamericana, Av. Paul Poblet-Pedro Malásquez y Av. Reutche) que canalizan flujos de visitantes pertenecientes a diferentes estratos socio-económicos; y,
- El efecto directo de las visitas al Santuario Arqueológico de Pachacámac que atrae flujos de turistas nacionales e internacionales al distrito (turismo cultural).

En atención a estas actividades, la idea de la gestión municipal actual es impulsar la imagen de un distrito turístico (de manera que el turismo ayude a mejorar los ingresos de la población mediante esta actividad), asimismo en la zona de Manzano se busca impulsar un parque recreacional, pero las restricciones para estos proyectos son la accesibilidad a la zona.

Por otro lado, el Censo de Unidades Económicas en Establecimientos 2007, estableció que en el distrito existían 122 restaurantes, algunos dedicados a atender a los trabajadores de la zona urbana y de las actividades comerciales, y otros dedicados a la atención de visitantes de otros distritos bajo la modalidad de restaurantes campestres. Los funcionarios municipales entrevistados han señalado que los restaurantes y hoteles todavía requieren capacitación para brindar servicios de mayor calidad (en menajes, mejor higiene, ropas apropiadas y cuidados de atención para atender a turistas, entre ellas, el manejo de idiomas). Lo que es una limitación para la promoción de las actividades de turismo.

En el área localizada en el trapecio entre la Antigua y Nueva Panamericana Sur y la Av. Paúl Poblet, se instalan industrias grandes y medianas absorbiendo mano de obra poco calificada de la zona. Asimismo, en las entrevistas, las autoridades municipales, han señalado que en la zona de Praderas existen algunas empresas, como San Sebastián (dedicada a textileras).

En resumen, la idea de los funcionarios municipales es que existen algunas condiciones para promover inversiones, otras (como infraestructura) faltan desarrollar en el distrito. Sin embargo, el estudio de hogares de diciembre del 2006, encontró que aproximadamente la mitad de la PEA se encuentra en el sector servicios, y 19% en el comercio; además, aproximadamente 13% en la

actividad de la construcción y el mismo porcentaje en la industria manufacturera. En estos dos últimos rubros con ingresos promedios de 773 y 737 soles, respectivamente.

Cuadro N° 1
Distrito de Pachacámac: PEA y PEA ocupada por rama de actividad económica según
diversas variables. Diciembre 2006

	Extractivas 1/	Industria manufacturera	Construcción	Comercio	Servicios 2/	Total relativo	Total absoluto
Nivel de empleo							
Subempleo	2.4	6.1	5.9	11.2	26.5	52.1	52.1
Subempleo por horas	0.2	0.6	0.3	1.6	5.3	8.0	8.0
Subempleo por ingresos	2.2	5.5	5.6	9.6	21.1	44.1	44.1
Empleo adecuado	2.3	7.2	7.6	7.7	23.1	47.9	47.9
Estructura de mercado							
Sector público	0.0	0.0	0.0	0.0	4.4	4.4	4.4
Sector privado (Incluye empleadores)	4.1	10.8	9.8	5.9	21.3	51.9	51.9
Microempresa (2 a 9 trab.)	2.1	4.8	7.3	4.3	11.4	30.0	30.0
Pequeña empresa (10 a 49 trab.)	1.5	1.9	2.1	1.1	4.3	10.8	10.8
Mediana y grande (50 y más trab.)	0.5	4.1	0.3	0.6	5.6	11.1	11.1
Trabajador independiente	0.7	2.0	3.8	11.1	12.0	29.6	29.6
Otro 3/	0.0	0.4	0.0	1.9	11.8	14.0	14.0
Otro 3/	4.8	13.2	13.5	18.9	45.1		
Categoría ocupacional							
Empleador	0.7	1.3	2.6	1.0	1.7	7.3	7.3
Empleador Privado	0.6	1.3	0.1	1.5	9.7	13.4	13.4
Obrero privado	2.7	8.3	7.0	3.5	10.0	31.4	31.4
Trabajador del sector público	0.0	0.0	0.0	0.0	4.4	4.4	4.4
Trabajador independiente	0.7	2.0	3.8	11.1	12.0	29.6	29.6
Otro 3/	0.0	0.4	0.0	1.9	11.8	14.0	14.0
Ingreso Laboral de la PEA ocupado							
Media 4/	898.0	737.7	773.1	617.2	655.8	688.2	24,071.0
Mediana 4/	536.3	650.1	720.2	500.1	600.2	600.8	24,071.0
<small>Nota: Cifras preliminares.</small>							
<small>1/ Incluye a los sectores agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y minería.</small>							
<small>2/ Incluye a los sectores servicios y hogares.</small>							
<small>3/ Incluye al trabajador familiar no remunerado, trabajador del hogar y practicantes.</small>							
<small>4/ Excluye a los trabajadores familiares no remunerados.</small>							
<small>Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo, Diciembre 2006.</small>							
<small>Elaboración: MTPE - Observatorio Socio Económico Laboral Lima Sur.</small>							

Elaboración propia

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006

La condición de ser un distrito con una PEA ocupada en torno a actividades de servicios, que tiene como modalidad el trabajo independiente o pequeñas unidades de negocio de hasta 9 trabajadores, y de ingresos limitados (la mitad al menos gana como máximo 600 soles mensuales), señala una particularidad en la búsqueda del desarrollo, sobretodo porque la segunda actividad en importancia es el comercio dentro del mismo distrito, pues 6 de cada 10 comerciantes trabajan de manera independiente, y 2 por cada 10 en unidades de menos de 9 personas, pero al menos la mitad de ellos recibe ingresos inferiores a 500 nuevos soles aproximadamente.

Estas ocupaciones que proporcionan empleo al mayor porcentaje de la PEA del distrito, en actividades de bajos ingresos hace que la mitad de la PEA del distrito reciba ingresos inferiores a 600.3 nuevos soles mensuales; y considerando un promedio entre los que más y menos ganan, que el monto llegue a 688 nuevos soles como ingreso promedio.

Cuadro N° 2
Pachacámac: Distribución de la población según condición de actividad

	Ocupado	Desocupado	Inactivo
Lima Sur	62%	5%	33%
Pachacámac	64.5%	4.4%	31.1%

Elaboración propia

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006.

Cuadro N° 3
Pachacámac: Movilidad Laboral

	PEA ocupada que labora fuera del distrito		PEA ocupada que labora en el distrito	
	%	Ingreso laboral promedio S/.	%	Ingreso laboral promedio S/.
Lima-Sur	46.6	900	53.4	640
Pachacámac	57.0	751	43.0	601

Elaboración propia

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006

Remontar esta situación hacia actividades económicas de mayor ingreso, es siempre una posibilidad pero implica esfuerzo. En el corto plazo los indicadores de mejora del empleo y del ingreso dependerán de las inversiones de agentes locales y externos al distrito, pero tampoco tendrán un efecto masivo dentro de Pachacámac.

El hecho mismo de que buena parte de esta PEA trabaje dentro del mismo distrito por ingresos tan bajos (S/. 601 para el 57% de la PEA distrital según la Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006), indica en realidad parte de la problemática, para potenciales clientes que también son de bajos ingresos (el estudio del PNUD sobre el Índice de Desarrollo Humano estimó una capacidad adquisitiva de S/. 536.8 nuevos soles como ingreso familiar per cápita). Sin embargo esta población es la más interesada en términos del desarrollo del distrito, la otra parte de la población principalmente utiliza el distrito como dormitorio y tiene una menor dependencia de su dinámica interna, sin embargo también registra bajos ingresos (S/. 751 nuevos soles para el 47% de la PEA distrital) lo que no permite tampoco que sean un dinamizador de la economía local (apenas reciben 25% más de ingresos que los que trabajan dentro del distrito, con gastos en movilidad y alimentación que reducen la capacidad adquisitiva de este mayor ingreso).

En tales circunstancias, los esfuerzos locales en términos de desarrollo económico, vistos en función a las condiciones que se requieren para impulsar una estrategia de desarrollo de acuerdo a la ley orgánica municipal, muestra que el municipio ha centrado su acción en actividades destinadas al mejoramiento de las condiciones de operación de los mercados, formalización y

capacitación de los comerciantes ambulantes, la promoción del turismo del distrito y la simplificación de la normatividad para la solicitud de licencias.

En sentido estricto, se podría argumentar que de acuerdo a la ley de municipalidades son varias las acciones que el gobierno local podría desarrollar, sin embargo están supeditadas a la disponibilidad de recursos y a las capacidades de los funcionarios municipales que deben fortalecerlas.

En ese sentido, las entrevistas a los funcionarios actuales han señalado que existe la decisión de adecuar la estructura y el rol de la municipalidad distrital a las dinámicas existentes en el distrito, así como de fortalecer la capacitación de funcionarios y la actualización de instrumentos y de procedimientos de gestión. En ese sentido, hoy es todavía un desafío pendiente asegurar que el Plan de Desarrollo Integral del distrito ejerza influencia en los planes operativos institucionales y la gestión local real del día a día, y hagan sinergias mutuas.

En la práctica la dinámica local y la agenda de corto plazo plantean una importante inversión de tiempo, y el municipio va apropiando capacidades que le permitirán desarrollar estos roles mejor preparado. Por ejemplo, la información económica necesaria para invertir en el distrito es un elemento con que no se cuenta. Por lo que en la práctica la gestión local tiene mayor efecto en mejorar las condiciones de operación de las unidades económicas dentro del distrito, que en promover la llegada de nuevas empresas, pero esto es un proceso en tránsito. Y en ese sentido los esfuerzos por mejorar los mercados, capacitar y formalizar a los ambulantes, promover el lado turístico, etc., si bien pueden estar articulados en una estrategia más integral, se encuentran en el marco del plan de desarrollo, y forman las primeras acciones municipales para aportar y desarrollar económicamente el distrito.

Está muy claro que una estrategia de este tipo mejora los niveles de desempeño principalmente para el mercado local (que ya se ha señalado es de baja capacidad adquisitiva), pero esto es un avance a pesar de los pocos años en que el municipio se hace cargo de estas responsabilidades. En tanto, se realizan los pasos necesarios para promover la inversión local de agentes de otros distritos (pequeños, medianos o grandes inversionistas).

Pese a los avances distritales, la política de promoción de inversiones, según los funcionarios municipales entrevistados, deberá organizar la información distrital que les permita a los inversionistas poder calificar como el más conveniente en el distrito, para instalarse, en un esfuerzo que el municipio ha decidido llevar adelante, a fin de aprovechar la producción de la zona y buscar la orientación del mercado local a la transformación de productos.

En paralelo, la idea municipal ha sido la promoción del distrito bajo un esquema turístico que concuerda con los planes municipales establecidos en las gestiones anteriores y la filosofía ecológica. En ese sentido se ha establecido, el servicio de promotores turísticos (guías municipales) los días sábados y domingos.

Pero se trata de un distrito de poca población y el éxito dependerá de atraer visitantes con un mayor poder adquisitivo de otros distritos, por lo que las restricciones siguen siendo el acceso a través de las vías de comunicación, la calidad y diversidad de los servicios que proporcionan estos establecimientos.

Por otro lado, la actividad industrial y extractiva implantada en el distrito⁴⁰ es importante; está considerada en el Plan Integral de Desarrollo. La idea, según señalan las autoridades municipales, es atraer inversiones, y se piensa que también podrían ser industrias, en la zona que comprenderá un futuro parque industrial (idea de la municipalidad) en Manchay, y para ello lo que se busca desde el municipio es contar con un terreno, realizar las obras de habilitación y/o desarrollo urbano, y de comercialización. La ganancia para el distrito redundaría en el empleo para los pobladores (en la construcción de las plantas industriales y posteriormente en la operación de las mismas), e impuestos para el municipio lo que le permitiría realizar mayores inversiones. Sin embargo, de operar en el futuro facilitarían la instalación de empresas, pero este sería un proyecto de mediano o largo plazo.

En la zona izquierda del distrito se busca impulsar el turismo, mediante una serie de iniciativas y descubrimientos arqueológicos de interés nacional, pero en paralelo el distrito busca también desarrollar la idea del relleno sanitario.

Factores desde el punto de vista social y cultural

Aunque las cifras de crecimiento de la población varían según la fuente de información, el distrito ha crecido⁴¹, más producto de las migraciones que del crecimiento vegetativo. Esta situación va a la par con un proceso de crecimiento urbano del distrito (necesidad de mayores viviendas y de sus servicios) que se desarrollan bajo lotizaciones precarias. Otra particularidad del distrito es que 30% de su población es menor de 12 años, según datos del último censo de población, lo que genera presión sobre la provisión de servicios de educativos atención y de salud.

En tal sentido, y a diferencia de otros distritos, el Mapa de Pobreza de Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (hecho con datos de 1993⁴²), desarrollado bajo la idea del índice de carencias ubicaba al distrito con un índice ponderado de 23.67; lo que expresa mejor la situación de carencia si lo comparamos con el 12.25, otorgado en el mismo mapa, que a otros distritos (San Juan de Miraflores, Villa María del Triunfo, Villa El Salvador y Lurín).

El peso de estas lotizaciones, hace que presente el mayor porcentaje de viviendas improvisadas (26% de las viviendas del distrito, lo hacen ver 4 veces mayor a Villa El Salvador y casi 9 veces más que los demás distritos del cono sur) y la ausencia de servicios hizo que entre los 5 distritos de Lima-Sur presente los mayores niveles de población sin agua (89%) y sin electricidad (29%), y con mayores índices de población sin desagüe/letrina (5%). En conjunto esto hace que registre los índices más negativos en términos de condiciones de vida, acompañado de las mayores tasas de desnutrición infantil (15%) y el mayor número de mujeres analfabetas (7%).

40. La gran industria asentada en el distrito está constituida por Cementos Lima, empresa privada de carácter industrial-extractivo, implantada en el distrito desde la década de 1920 (antes Cementos Atocongo) y la refinería Conchán es otra gran industria petroquímica, instalada en la década del 1960.

41. Según el Plan Integral de Desarrollo al 2018, el análisis de la estructura demográfica encuentra variaciones notorias según la fuente empleada en la obtención de los datos demográficos (Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI o la Municipalidad Distrital de Pachacámac - MDP). Estas variaciones son producto de los problemas de demarcación territorial que enfrenta el distrito con el de Lurín y Villa María del Triunfo. El INEI, en los datos de población no incorpora como parte de Pachacámac poblaciones numerosas como son J.C. Tello, Villa Alejandro (consideradas como parte de Lurín) ni José Gálvez (incorporada a Villa María del Triunfo).

42. Este mapa basado en los datos del Censo IX de Población y IV de Vivienda del año 1993.

Todos estos valores representados en según el último mapa de pobreza de FONCODES⁴³ (hecho en el 2006) refleja un índice de carencias de 0.2008, que es 2.1 veces mayor que Lurín, 7.3 veces mayor que San Juan de Miraflores, 4.45 veces mayor que Villa El Salvador y 4.7 que Villa María del Triunfo.

En general, en casi 12 años se sigue manteniendo una situación precaria de los distritos de Lima. Sin embargo, esta situación no es homogénea, hay partes del distrito que presentan zonas residenciales como la urbanización San Fernando, Casa Blanca, y La Arena, y que nos muestran las mejores condiciones de vida y equipamiento, pero son muy reducidas.

Como se ha señalado las principales deficiencias se presentan en la disponibilidad de servicios de agua, desagüe y electricidad. Sobre estas necesidades, el presupuesto participativo del 2008 ha incluido estudios para provisión de agua y desagüe, y solamente en una de las zonas se registra el aporte para la ejecución del proyecto de agua y desagüe (en la zona de San Luis por 30 mil nuevos soles).

En el caso de los servicios de educación y salud, la cobertura es extendida con porcentajes de (88.5% en niños de 4 y 5 años de edad, 97.9% de 6 a 11 años y 94.1% de 12 a 18 años, según el Censo Escolar del 2005)⁴⁴, y la mejora en la educación debe ir sustentada en su calidad, y su vinculación plasmada a una estrategia de desarrollo, y los niveles de no asistencia escolar de los grupos vulnerables, entre ellos niños y adolescentes que trabajan, con madres adolescentes, etc.

Según el Censo Educativo 2006, el distrito cuenta con 21 centros educativos urbanos y 64 rurales para educación inicial, para la educación primaria 15 centros urbanos y 28 rurales, para la educación secundaria 5 centros urbanos y 18 rurales. De los 159 establecimientos 83 son públicos con una matrícula aproximada del 70% de los 17373 matriculados del distrito. En el caso de la educación laboral y profesional, existen 2 institutos dedicados a la educación técnico-productiva (con 569 matriculados) y 1 a la superior tecnológica (con 66 alumnos), ambos son organismos privados. El tema como se ha dicho, es la calidad educativa, que es variada en el distrito⁴⁵.

En el caso de los servicios educativos, en la actualidad su desarrollo se encuentra en manos de los funcionarios del sector Educación y no hay referencia de acciones educativas que el municipio haya tomado en torno a mejorar dicha calidad. Tampoco el tema educativo está priorizado en el Presupuesto Participativo. En lo que se ha avanzado es en el desarrollo del programa de alfabetización gracias al convenio firmado con el Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización (PRONAMA).

Por otro lado, los problemas de salud son atendidos por las tres micro-redes: Pachacámac, Portada de Manchay y Lurín, que según el Plan Integral de Desarrollo disponen de cinco centros de salud y once postas médicas⁴⁶. En este sector a diferencia del sector educación, el Presupuesto Participativo del 2008 incluyó en sus partidas: el mejoramiento del módulo de salud de San Luis, con una inversión de 80 mil nuevos soles y el centro de salud de Pachacámac por 27,

43. En base a los datos del Censo X de Población y V de Vivienda 2005.

44. Fuente: MINISTERIO DE EDUCACIÓN. Unidad de Estadística Educativa - Censo Escolar 2005

45. Fuente: MINISTERIO DE EDUCACIÓN. Unidad de Estadística Educativa - Censo Escolar 2006

46. Los centros de salud están en Pachacámac ciudad (microred Pachacámac); en Portada de Manchay y Huertos de Manchay (microred Portada de Manchay); en Julio C. Tello (Centro Materno Infantil) y José Gálvez (microred Lurín). Las postas médicas están en Quebrada Verde, Guayabo, Picapiedra, Manchay Alto, Tambo Inga, Cardal, Manzano, Pampa Grande y Villa Libertad (microred Pachacámac); en Collanac y Los Parques (microred Portada de Manchay).

500 nuevos soles. De forma complementaria, el municipio promueve las campañas de salud, y tiene pensado asumir la construcción de un hospital en la zona de Manchay.

Como se sabe el distrito tiene distintas zonas con particularidades diferentes, que representan en realidad distintas necesidades, por ejemplo los centros poblados tienen necesidades asociadas a la búsqueda de servicios (agua y desagüe), lo que se traduce en espacios como el Presupuesto Participativo, para otras zonas son pistas y veredas, y en otros casos la promoción de los restos arqueológicos. Sin embargo, una de las necesidades y preocupaciones sentidas por toda el distrito es la seguridad⁴⁷, por la cual desde el municipio se coordinan 3 comisiones de seguridad, existiendo en la actualidad servicio de serenazgo en la zona de Manchay, cuyos costos son cubiertos este año con fondos municipales, bajo la idea de que pase a cargo de los vecinos al año siguiente.

Adicionalmente, otra opción importante para financiar el desarrollo local es el trabajo mediante los Comités de Gestión (apoyo valuado normalmente en 10 mil nuevos soles en materiales) con el cual se atiende necesidades locales promovidas por los vecinos, procurando intentar de forma más o menos equilibrada atendiendo, a las distintas zonas del distrito.

Pese a esta realidad, y las buenas intenciones municipales el tema es quién asume el costo de financiar el desarrollo. Al respecto el nivel de morosidad por impuestos municipales es alto (aproximadamente 70%). Por lo que parte de la inversión se hace desde el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) que otorga aproximadamente 6 millones de soles al distrito, de los cuales 60% se destinan a inversiones. De ellos, la cuarta parte aproximadamente de estas inversiones se hace a través del Presupuesto participativo.

En los temas de desarrollo la idea del municipio es buscar el apoyo de los programas del Ministerio de Vivienda (entre sus éxitos citan la inauguración de 1 Km. de nuevas pistas, actividad que contó con la presencia del Ministro de Vivienda), el programa Agua para Todos y la Asociación Atocongo, que junto a estas actividades, dona adoquines y realiza el mejoramiento de servicios en las escuelas. También opera el programa “Mi barrio”, como un espacio de articulación entre el gobierno local y el Ministerio de Vivienda.

Factores desde el punto de vista político

Al término de la gestión municipal anterior, el Plan Integral de Desarrollo del distrito señalaba que *“la Municipalidad de Pachacámac, en los últimos 4 años, ha perdido autoridad y credibilidad ante los vecinos, principalmente en los pueblos y zonas sobre los que hay problemas de límites. Es decir, que Pachacámac, como municipalidad se ha sustraído de ejercer autoridad plena en varios sectores, lo que ha permitido que otros juegos de intereses se posesionen de esa legitimidad como gobierno local”*.

47. Según refiere el plan de desarrollo integral, “En cuanto a la seguridad ciudadana, según los datos expuestos en el Plan Integral de Desarrollo del Distrito de Pachacámac 1999-2010 (Amazon Master, 1998), la mayor parte de los delitos se realizan contra la propiedad privada, afirmación que coincide con las estadísticas metropolitanas. Las instituciones policiales del distrito pertenecen a cuatro jurisdicciones diferentes: la Comisaría José Gálvez, la Comisaría Lurín (con jurisdicción sobre algunas zonas de Pachacámac como J.C. Tello, por motivos limítrofes no resueltos), la Comisaría de Manchay y la Comisaría de Pachacámac.

Del mismo modo, dicho Plan añadía que *“prevalece el enfoque de prestación de servicios y de ejecución de obras, y privilegia la relación vertical que tiende a sustituir las iniciativas locales y a restarle importancia a los procesos de negociación con actores del entorno”*. En realidad, estos fragmentos describen parte de la gestión anterior, y la nueva apenas tiene unos meses en función, habiendo tenido ya cambios en sus gerencias en abril de este año.

Asimismo, en el personal de la Municipalidad existe el recuerdo de la movilización de los habitantes de la zona de Manchay⁴⁸, durante la gestión anterior, que terminó con el incendio de un área del municipio.

En el distrito no se observan líderes políticos opositores con gran respaldo en la población, el alcalde actual ganó con 35% de los votos válidos, y el segundo lugar obtuvo 13.2%, habiendo en la contienda 11 candidatos. Lo que llama la atención en este proceso electoral, es que indudablemente el más votado fue el alcalde en ejercicio, luego siguió el voto nulo y en blanco, y en tercer lugar el partido que es considerado en segundo lugar. Además ninguno de estos candidatos forma parte de un partido histórico. Por lo que no puede pensarse de que se trate de un distrito con alguna posición o algún partido hegemónico.

En las entrevistas con los funcionarios municipales no hubo referencia a actores locales que lideren procesos contrarios al municipio, asimismo se señaló que hubo capacitación previa a los comités de gestión local antes de ir a la priorización de proyectos en las zonas territoriales previas al presupuesto participativo, pero pese a este proceso el nivel de interés en el presupuesto participativo no fue elevado. Como se aprecia aprender a involucrar a la población en la planificación distrital es y será un proceso en el que hay que sumar esfuerzos a fin de afianzar capacidades con una visión en donde se priorice el mayor impacto de la inversión sobre la obra de corto plazo.

En realidad se trata de un distrito que no tiene actores consolidados que lideren procesos alternativos a los presentados por la gestión municipal, ni establezcan relaciones conflictivas con el gobierno local, tampoco existen demandas fuertes sobre la dinámica local ni sobre el municipio. Como puede pensarse no se trata de que no existan dirigencias zonales importantes y que utilicen espacios y demandas territoriales para legitimar su rol, sino que no se convierten en líderes locales que puedan registrar protagonismo de manera sostenida.

Bajo tales circunstancias, el CCL avanza en su rol de representar a la sociedad civil, en esto ayudará la capacitación que reciben y el reglamento de su organización y funciones que se busca construir, en los últimos años. Los espacios de concertación y los acuerdos políticos mínimos entre distintas fuerzas políticas tampoco son posibles en el corto plazo, pues no existen actores que muestren interés elevado en armar consensos políticos.

El Plan Integral de Desarrollo 1999-2010, identificó varias organizaciones civiles entre las cuales se encuentran:

- Junta de usuarios del Distrito de Riego Lurín-Chilca. R. D. N° 418-81-ADR-VL del 20.10.81.
- Asociación de Pequeños Agricultores de Manchay (APACAM).
- Asociación de Horticultores del Predio Casica.

48. De otro lado, la zona de Manchay alberga aproximadamente 70 asentamientos humanos, con una junta directiva centralizada, en esa zona también la Iglesia católica tiene actividades de proyección social (colegios y comedores) a cargo del padre José Chiquillanki.

- Asociación de Propietarios y Criadores de Caballos Peruanos de Paso.
- Asociación de Criadores de Gallos de Pelea.
- Fondo de Fomento de la Ganadería Lechera.
- 65 Comités del Vaso de Leche agrupados en una Central de Comités de Vaso de Leche.
- 70 Comedores Populares.
- Cofradías y hermandades (religiosas);
- La Iglesia Católica.

Estas organizaciones existen y principalmente se dirigen a atender su dinámica propia, vale decir a materializar sus objetivos funcionales; salvo, la Iglesia Católica en la zona de Huertos de Manchay en donde tiene reconocido rol en el tema de actividades con los comedores y filantrópicas. Pero como se ha visto en otras zonas del país este es la primera etapa para involucrarlos en procesos de concertación más sostenidos en torno a metas y compromisos comunes.

Asimismo, en la zona trabajan un conjunto de Organizaciones No Gubernamentales y de asistencia técnica; que vienen desarrollando diferentes labores en el distrito. Las ONGs con mayor presencia son: Asociación Ecociudad, Grupo Emprendedores Ambientales (GEA), Instituto de Desarrollo y Medio Ambiente (IDMA), RENACE, PRODIA, IPDA, ASPEC, Manuela Ramos, ACONSUR, FOVIDA, Tierra de Niños, y sus capacidades para la planificación del desarrollo local y para implementar parte de los proyectos que allí se decidan es importante, ya sea como ejecutores con fondos públicos o con fondos que obtengan de la cooperación internacional.

Parte de estas organizaciones han apoyado el último proceso de presupuesto participativo. Por lo que comparativamente a años anteriores, el presupuesto participativo ha emprendido acciones de mayor impacto, en la actualidad es bianual y ha contado con la capacitación previa a los agentes que participan en dicho presupuesto con apoyo de las ONGs-. Además, pese a que los talleres por zonas territoriales para el presupuesto participativo registraron bajos niveles de asistencia en todas las zonas, se redujo el riesgo de fragmentar la inversión local en muchas obras de poco monto a lo largo del municipio-. En todo caso el proceso se dotó de mayor calidad, y a la vez que se incluyó la atención de necesidades territoriales se legitimó la gestión municipal, en el sentido de que el municipio escucha a los pobladores e incorpora sus demandas acordadas en el plan de actividades, de manera más sostenida.

Por otro lado, el distrito afronta el desarrollo distrital a través de las gerencias que siguen las orientaciones del desarrollo establecido en el plan de desarrollo concertado. En este proceso como se ha señalado, las capacidades de las gerencias están siendo fortalecidas; la amenaza sin duda es que se cambien los funcionarios si se cambia en las elecciones siguientes al Alcalde y al Concejo Municipal, y con esto se mantenga un proceso de crecimiento y empoderamiento seguido de un proceso de empobrecimiento con cada cambio de gestión en términos de capacidades, pero este es un aspecto sobre el que se puede desplegar acuerdos políticos mínimos para conservar a los técnicos más calificados.

Factores desde el punto de vista ambiental

En el tema ambiental, las preocupaciones municipales se han orientado por la reducción de las áreas verdes, aunque desde hace años existen los temores por posibles accidentes en la Planta de la Refinería Conchán, que podrían afectar a la población y la zona de amortiguación del Santuario Arqueológico de Pachacámac; así como por la ampliación de la actividad de la gran industria extractiva de Cementos Lima, que afecta a grandes zonas de lomas costeras y al paisaje del distrito.

También es de preocupación la expansión de las zonas industriales en el área agrícola (Trapecio de las Panamericanas y a la Av. Paúl Poblet con industrias medianas y grandes) que provocan cambios de usos en lotizaciones rústicas y de casa huerta (Huertos de Villena, Huertos de Lurín, Avícola Industrial).

Sin embargo, en los planes de desarrollo zonales desarrollados a fines del 2006, la preocupación está en mantener áreas verdes, y en mejorar las condiciones de salubridad ambiental con servicios de agua y desagüe, así como de recreación con áreas verdes. Asimismo, el municipio tiene entre sus iniciativas trabajar por la aplicación del PIGARS.

• **Lurín**

Tomando como referencia los Planes de Desarrollo Concertado y de Desarrollo Económico del distrito, podemos distinguir cuatro grandes áreas según las actividades que se realizan, independientemente de la zonificación municipal establecida en 1998.

- **Área de viviendas poblacionales**, que se extiende a lo largo de las cinco zonas del distrito de forma desordenada, mostrando diferencias en las condiciones de vida de la población (económicas y acceso a los servicios básicos). De esta forma, en la Zona A, la más grande del distrito, se pueden encontrar tanto balnearios como asentamientos humanos; la Zona B donde se encuentra el Cercado y los principales servicios municipales, judiciales y policiales. Así también los centros poblacionales a lo largo de Huertos de Lurín, Vía Libertad, Julio C. Tello y Villa Alejandro.
- **Área de industrias**, en la que se han instalado grandes y medianas industrias, en los últimos años, como EXSA, Cerámica San Lorenzo, Refinería de Conchán, etc. La mayoría de ellas localizadas en la zona A, pero no llegan a representar un número significativo, se puede decir que el distrito está perfilándose como una zona atractiva para la instalación de la mediana y la gran industria. En este sentido los funcionarios municipales han señalado que el gobierno local tiene previsto elaborar una nueva zonificación del distrito que prevea una zona de instalación de estas industrias, con el propósito de atraer nuevas inversiones a Lurín.

Como los demás distritos de Lima sur, al interior del distrito se pueden encontrar pequeñas industrias y talleres de producción (como los artesanales que vienen realizando estrategias para la exportación de sus productos).

- **Área turística y recreativa**, desarrollada en base a los recursos naturales como históricos y que se manifiestan en el establecimiento de (1) Espacios recreativos privados, y; (2) restaurantes campestres (incluso en granjas interactivas) y chicharronerías, instaladas en las cercanías a los lugares turísticos. El mayor conglomerado de este tipo de comercios se ubican en la Av. Julio C. Tello.

Para ello se aprovechan las áreas naturales como el Valle del Río Lurín⁴⁹ y las playas (Conchán, Mamacona, San Pedro, Arica y Los Pulpos), así como el Santuario arqueológico de Pachacámac, la Catedral de Lurín, etc.

El distrito se ha caracterizado por promocionarse como un distrito turístico, sin embargo, no contaba con una oficina turística, la actual gestión se ha preocupado por implementarla, además viene trabajando en ciertos paquetes turísticos alternativos como para personas con discapacidad. Estas acciones buscan mejorar la opción turística del distrito, siendo uno de los desafíos para la gestión municipal, lograr mantener los ambientes saludables y mejorar la calidad de trato al turista.

Asimismo, la Municipalidad de Lurín viene trabajando con el MINCETUR una campaña para promocionar los atractivos turísticos del distrito, principalmente el Santuario de Pachacámac lo que beneficia directamente a los restaurantes y

49. Lurín pertenece a la Asociación de Autoridades de Municipalidades de la Cuenca del Río Lurín con la que viene trabajando un "Plan estratégico para el desarrollo de la cuenca del río Lurín"

centros recreacionales, así como también a los productores artesanales. Para estas acciones un actor interesado es el Comité de Turismo de Lurín, que está integrado por diversas instituciones pertenecientes a los sub-sectores del turismo: Asociación de Módulos de Playa San Pedro, Asociación de Chicharronerías San Judas Tadeo, Municipalidad de Lurín, Asociación Ichimay Wari, Asociación Civil El Ayllu, IE. José Faustino Sánchez Carrión, Asociación de Comerciantes de Playa Arica, Asoc. de Productores de Animales Menores – APAMA Lurín, FOVIDA, Feria Gastronómica – Lurín, Latin American Talen Soport y representantes de Restaurantes campestres y de Salón, hoteles y empresas de transporte (aún no organizados) y personalidades del distrito que viene aportando en las reuniones.

- **Área agrícola**, muy predominante en el distrito y es una actividad histórica, en este sector se puede diferenciar entre el (i) sector agrícola tradicional con limitado nivel tecnológico que se caracteriza por productos de pan llevar como la cebolla, tomate), y (ii) sector agrícola moderno cuyos productos tienen como destino mercados industriales y la exportación.

Estas actividades se desarrollan en las 5 zonas del distrito, en unas más que en otras, como la Zona A con la industria y la Zona D con el turismo. Los establecimientos comerciales se encuentran en los 9 mercados del distrito y a lo largo del distrito instalados en las viviendas, en las cuales las familias han instalado bodegas, bazares, librerías, etc., a fin de mejorar sus ingresos económicos, representando la actividad que tiene mayor presencia en el distrito.

Al mismo tiempo, el distrito cuenta con oferta de servicios educativos (estatales y privados), pero no cuenta con centros de estudios superiores. En atención a esta situación el Gobierno Local ha creado un Instituto Técnico Municipal que funciona desde noviembre del 2007 y ofrece las carreras de contabilidad, computación y prótesis dental (decididas a partir de una encuesta elaborada anteriormente).

La Municipalidad ha dado mucho énfasis a la simplificación administrativa para facilitar el otorgamiento de las licencias de funcionamiento, la inscripción de los informales, así como regularización de títulos de propiedad para el desarrollo de las actividades económicas. De otro lado, los funcionarios municipales han señalado que es necesario mejorar la infraestructura y las condiciones de trabajo para facilitar la actividad comercial.

Sin embargo, vemos que apenas el 34% de la PEA labore dentro del distrito deja dos ingerencias, la primera son las pocas oportunidades para insertarse en actividades fuera del distrito (sobre todo porque los ingresos dentro del distrito son mucho menores a los de los distritos vecinos alcanzando apenas 599 soles) y la segunda las oportunidades reales que tienen dentro de él.

De forma parecida a Pachacámac, los ingresos de 66% de la PEA que labora fuera del distrito son mayores (llegando a 640 nuevos soles), pero estos mayores ingresos se invierten en cubrir la movilidad y el transporte. En todo caso independientemente de que los ingresos se produzcan dentro o fuera del distrito, en conjunto el ingreso promedio per cápita llega apenas 576.4 mensuales, lo que condiciona una demanda limitada al interior del distrito.

Cuadro N° 4
Lurín: Distribución de la población según condición de actividad

	Ocupado	Desocupado	Inactivo
Lima Sur	62%	5%	33%
Lurín	64.8	5.7	29.5

Elaboración propia

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006.

Cuadro N° 5
Lurín: Movilidad Laboral

	PEA ocupada que labora fuera del distrito		PEA ocupada que labora en el distrito	
	%	Ingreso laboral promedio S/.	%	Ingreso laboral promedio S/.
Lima-Sur	46.6	900	53.4	640
Lurín	34.0	877	66.0	599

Elaboración propia

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006.

Cuadro N° 6

DISTRITO DE LURIN: PEA Y PEA OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA SEGUN DIVERSAS VARIABLES, DICIEMBRE 2006								
	Extractivas 1/	Industria manufacturera	Construcción	Comercio	Servicios 2/	Total relativo	Total absoluto	Casos
Nivel de empleo								
Subempleo	11,3	17,1	7,4	22,0	42,2	100,0	13,498	497
Subempleo por horas	5,4	17,7	5,8	26,6	44,5	100,0	2,923	105
Subempleo por ingresos	12,9	17,0	7,8	20,7	41,6	100,0	10,575	392
Empleo adecuado	9,5	22,3	13,6	15,2	39,3	100,0	13,228	480
Estructura de mercado								
Sector público	-	-	-	-	100,0	100,0	11,856	68
Sector privado (Incluye empleadores)	14,1	29,9	11,6	10,6	33,8	100,0	13,925	508
Microempresa (2 a 9 trab.)	17,6	14,3	15,8	14,8	37,4	100,0	6,860	252
Pequeña empresa (10 a 49 trab.)	13,1	33,4	9,9	8,3	35,2	100,0	3,847	141
Mediana y grande (50 y más trab.)	7,8	58,7	4,9	4,3	24,3	100,0	3,218	115
Trabajador independiente	6,7	11,2	12,4	35,3	34,2	100,0	9,226	336
Otro 3/	11,9	4,5	1,5	13,3	68,9	100,0	1,719	65
Categoría ocupacional								
Empleador	15,8	7,0	24,5	11,6	41,1	100,0	1,124	42
Empleador Privado	5,6	15,8	0,6	21,3	56,6	100,0	3,914	144
Obrero privado	17,6	39,0	14,9	5,7	22,8	100,0	8,888	322
Trabajador del sector público	-	-	-	-	100,0	100,0	1,856	68
Trabajador independiente	6,7	11,2	12,4	35,5	34,2	100,0	9,226	336
Otro 3/	11,9	4,5	1,5	13,3	68,9	100,0	1,719	65
Ingreso Laboral de la PEA ocupada (En nuevos soles de diciembre de 2006)								
Media 4/	703,9	712,5	798,6	576,3	712,8	696,0	26,010	950
Mediana 4/	620,9	686,2	798,0	548,6	598,5	618,4	26,010	950

Nota: Cifras preliminares.

1/ Incluye a los sectores agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y minería.

2/ Incluye a los sectores servicios y hogares.

3/ Incluye al trabajador familiar no remunerado, trabajador del hogar y practicantes.

4/ Excluye a los trabajadores familiares no remunerados.

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006.

Elaboración propia.

De esta forma, el crecimiento del mercado interno del distrito aparece también limitado por la capacidad adquisitiva de los que viven en él. En tal sentido, la idea municipal es aprovechar los servicios que ya se brindan ayudando a que las personas dedicadas a ellos, las realicen en mejores condiciones.

Otra de las posibilidades del distrito, está en el desarrollo de una zona industrial, pues si bien en la actualidad existen empresas instaladas su número es reducido, por lo que se puede usar el territorio distrital para fines industriales, por lo que el Municipio ha trabajado en una zonificación, estableciendo zonas industriales, que aliente en la instalación de nuevas empresas.

La actual gestión tiene interés en que la estructura orgánica del Municipio guarde relación con los objetivos estratégicos para alcanzar el desarrollo local, habiendo modificado su estructura este año. Pero una restricción a las acciones que promueve el municipio son los recursos recaudados que registran una tasa de morosidad elevada, para impulsar una estrategia de desarrollo local.

En tanto, el municipio va apropiando bajo programas de capacitación que también benefician a los demás municipios de Lima-Sur, adquiriendo capacidades que le permitan desarrollar estos roles mejor preparados.

Dado que en el corto plazo, en términos económicos la población continuará sosteniendo sus ingresos con las fuentes que tienen en la actualidad. Y en ese escenario se puede mejorar lo existente: las actividades vinculadas a la oferta turística, el comercio y la provisión de servicios, buscando atraer el consumo sostenido de personas de otros distritos de Lima de mejores ingresos. En ese marco se realizan los esfuerzos por mejorar los mercados, capacitar y formalizar a los ambulantes, promover el lado turístico, etc., que si bien no son integrales, se encuentran en el marco del plan de desarrollo, y también forman parte de las primeras acciones municipales que aportan en desarrollar económicamente el distrito.

En ese sentido, la gestión municipal busca promover la inversión, en el mediano y largo plazo facilitar la inserción en el distrito de grandes inversiones. Se piensa que principalmente podrían ser industrias e impulsar el turismo. Sin embargo, la apropiación de capacidades para promover el desarrollo es una tarea para un municipio cuyos funcionarios cambiaron recientemente a raíz del cambio de alcalde y del Concejo Municipal.

La gestión municipal es nueva, los funcionarios tienen todavía pocos meses en sus cargos, y existe la expectativa de que su gestión represente aportes muy importantes para el distrito. Pues en la gestión anterior, el estudio de Rojas⁵⁰, encontró en el 2005, que el distrito contaba con un Plan

50. Rojas Morán, Luis. Servicio de consultoría para el fortalecimiento de los procesos de desarrollo económico local. Enero 2005.

Integral de Desarrollo, proyectado al 2010, pero era de poco conocimiento de los funcionarios municipales, supuestamente encargados de su implementación. Asimismo, que el municipio se encontraba ejecutando una promoción empresarial a través de la organización de ferias (2 ferias gastronómicas, una en febrero y la otra en diciembre) así como una capacitación esporádica a los empresarios, sin que exista otra actividad importante; pese a que su plan de desarrollo municipal concertado, consideraba en el eje de desarrollo económico los siguientes objetivos estratégicos:

- a. Fomento y atracción de la inversión productiva.
- b. Generación y distribución de empleo.
- c. Ampliación de Mercados Internos.
- d. Promoción del Turismo.
- e. Incremento de Oportunidades.
- f. Rentabilización de Externalidades.
- g. Fomento de actividades de aventura.

Este estudio encontró que el municipio de esa gestión no contaba con aliados estratégicos y señala que *“se podría anotar que no existe voluntad para hacerlo desde la Gerencia Municipal...”*, que no se asignaba suficientes recursos del presupuesto a las áreas vinculadas al Desarrollo Económico Local, y que era un requisito indispensable para impulsar la actividad económica: la solución del conflicto límite con Pachacámac.

Factores desde el punto de vista social y cultural

El número absoluto de la población varía según la fuente de información que se consulta; sin embargo, se puede afirmar que el crecimiento de la población de Lurín se ha incrementado en más del 60% con respecto al censo de 1993, debido a las migraciones que se dan desde el interior del país hacia la capital, lo que ha producido el crecimiento del distrito.

Al mismo tiempo que se produce el crecimiento del distrito, crece la demanda por tener servicios básicos, según el mapa de la pobreza del FONCODES del 2006, el 46% de la población de Lurín no cuenta con agua, el 7% no tiene desagüe y el 17% no cuenta con luz eléctrica, situación que influye en la relación entre el vecino y las autoridades locales, ya que la principal demanda que la población hace a la Municipalidad es contar con servicios básicos como el agua, el desagüe y la luz. Otra demanda vinculada a la provisión de servicios es el saneamiento físico-legal de sus terrenos debido a que la mayoría de ellos proviene de invasiones y lotizaciones.

En este proceso de crecimiento del distrito debe anotarse que hasta el año 2005, no contaba con un plan de zonificación lo que generaba una sensación de desorden en el distrito.

Actualmente, el distrito cuenta con 5 establecimientos de salud de los cuales uno es posta médica, 3 centros de salud y 1 centro médico integral cuya infraestructura está dañada por el sismo de agosto, por lo que funciona utilizando una parte de su infraestructura.

El mapa de la pobreza 2006 elaborado por FONCODES señala que Lurín tiene un índice de carencias de 0.0940, que junto a Pachacámac, es uno de los índices más altos de Lima Sur. Estas carencias no son homogéneas en toda la población, y se manifiestan más en determinadas zonas (asentamientos humanos, etc).

En el caso de los servicios educativos, la cobertura es extendida (91.9% de niños entre 4 y 5 años de edad, 98.4% entre 6 y 11 años de edad y 94.1% de alumnos entre los 12 y 18 años)⁵¹, sin embargo, hay una gran diferencia entre los niños que acaban primaria oportunamente (81.4%) frente a los jóvenes que culminan secundaria oportunamente (64.2%)⁵². Por ello, se debe establecer una estrategia que vincule el desarrollo con mayor cobertura (incrementar los niveles de matrícula y asistencia escolar) y al mismo tiempo la calidad en el servicio educativo.

Con respecto a la infraestructura educativa, según los datos del Censo Educativo el distrito cuenta con 130 centros educativos, 65 estatales con 530 docentes y 13413 alumnos matriculados, y 65 particulares con 439 docentes y 5337 alumnos matriculados. De este total de centros educativos, 4 tienen enseñanza técnico-productiva y 2 superior no universitaria (1 pedagógico con 153 alumnos matriculados y 1 tecnológico con 5). Además, 114 centros educativos son urbanos (con 17 mil 818 alumnos y 16 rurales (con 932 alumnos).

Además de las demandas de la población del agua y desagüe, también se encuentra el tema de la seguridad ciudadana y la limpieza pública. Siendo en realidad un tema de interés municipal la seguridad ciudadana, debido al alto número de actos vandálicos y delincuenciales, lo que ha conducido a que se incrementen los efectivos de serenazgo, pasando de 34 a cerca de 100, lo que ha incidido en el mejoramiento de este servicio, aunque éste consume fondos que se podrían destinar para invertir en otras actividades que incidirán en el desarrollo local, produciendo una situación paradójica, el servicio es exigido por la población pero el nivel de morosidad bordea el 80%. Esta misma situación se repite en el tema de limpieza pública, con recursos no presupuestados para este servicio que deben utilizarse en este rubro, debido a la demanda de la población, y la morosidad.

En cuanto a los servicios municipales, destinados a la población vulnerable y/o en riesgo, hay que mencionar que el organigrama municipal ha sido modificado en la gestión actual, creando dentro de la gerencia de Desarrollo Humano programas como la DEMUNA, el OMAPED, Programa del Adulto Mayor y Programas de Salud y Familia.

Factores desde el punto de vista político

El Plan de Desarrollo Concertado 2005-2015 fue elaborado durante el gobierno municipal anterior, actualmente la gestión tiene pensado modificar este Plan. Lo curioso en ese sentido, es que los planes se vienen modificando en cada gestión, por lo que no existe continuidad en la ejecución de las políticas. Parte de esta afirmación está respaldada en el Plan de Gobierno de Lurín donde se señala que *“ninguna Gestión hasta ahora ha contado con una propuesta técnica viable de desarrollo sostenible que engarce sectores administrativos, ciudadanos de ordenamiento de la cuenca baja de Lurín y sectores geo-económicos de actuación en el acondicionamiento del territorio, lo cual daba pie a cualquier institución de carácter privado a proponer actuaciones generalizadas sin sustento de desarrollo”* haciendo evidente una situación de falta de conducción política del proceso.

51. Ministerio de Educación. Unidad Estadística Educativa - Censo Escolar 2005.

52. Ibid.

En Lurín no existen partidos fuertemente organizados en el distrito, a excepción del Partido Aprista que actualmente ejerce la gestión municipal, por lo que el trabajo concertado se realiza con actores organizados de la población, de manera directa, para definir lo que se ejecutará y lo que no. El alcalde lidera a sus propios funcionarios y asumen compromisos directos con la población.

El actual alcalde ganó las elecciones con el 22% de los votos válidos (5 mil 905 votos de un total de 26 mil 021 votos válidos), habiendo quedado en las elecciones anteriores (para el período 2003-2006), en segundo lugar, pero muy cerca del primero. Mientras que el alcalde electo para ese período, y que se presentó a la reelección obtuvo un número muy reducido de votos. Esta situación sugiere que para la gestión actual, el gobierno municipal es un objetivo alcanzado después de casi un periodo de espera, por lo que es casi es un tiempo de análisis de lo que funcionó y no funcionó en el distrito, lo que debe conducir a mejores decisiones sobre la problemática municipal.

Por otro lado, se constató, que en las entrevistas con autoridades municipales se constató que no existen organizaciones políticas con presencia permanente que trabajen conjuntamente con el municipio para lograr el desarrollo local, sino más bien que estas aparecen sólo en períodos electorales, por lo que no se puede asegurar que los planes de gobierno de los candidatos que se presentan a los procesos electorales respondan a un proyecto consensuado previamente establecido en el distrito.

Respecto a la participación de las organizaciones sociales, los funcionarios municipales entrevistados mencionaron que las organizaciones que más intervienen en la gestión municipal son las organizaciones territoriales, asociaciones de asistencia (Club de Madres y Vaso de Leche), organizaciones gremiales (pescadores, construcción civil), pero la que tiene mayor presencia en el distrito es la Mesa de Concertación de la zona A. Las organizaciones que tienen mayor participación son las Zonas A, D y E, sin embargo, a nivel distrital las demandas de las organizaciones están ligadas a los intereses que representan. Estas mismas organizaciones han sido verificadas en el Plan de Desarrollo Concertado 2005-2015 (Mesas de Concertación Zonales; Consejo de Coordinación Local de Lurín; Asamblea de Delegados de las Juntas Vecinales de Lurín; Programa del Vaso de Leche; Congreso de Trabajadores de Construcción Civil de Lurín; Congreso Educativo de Lurín).

Factores desde el punto de vista ambiental

El distrito promociona al río Lurín y a sus playas como atractivos turísticos, sin embargo, el estado de conservación del río no es de buena calidad, por lo que las acciones municipales deben orientarse a la preservación del río y del mar que está bajo su jurisdicción promoviendo actividades para la no contaminación de estos recursos naturales. Otra preocupación es el tratamiento de residuos sólidos y la preservación de zonas agrícolas y áreas verdes.

Estos problemas están reflejados en el Plan Integral de Desarrollo y en el Plan Integral de Gestión Ambiental y los residuos sólidos (PIGARS).

• Villa María del Triunfo

Villa María del Triunfo (VMT) cuenta con seis zonas mencionadas en el Plan de Desarrollo Económico del distrito, en estas zonas habitan 335 mil 327 habitantes (según datos del Censo 2005).

El Cercado es el área más consolidada en el tema de acceso a los servicios y condiciones de vida, ofreciendo ventajas para sus habitantes, asimismo José Gálvez por ser el área de influencia de Cementos Lima, también puede considerarse como una área con ventajas (en relación al mayor acceso a los servicios) frente a las demás.

La empresa emblemática del distrito es Cementos Lima quién a través de la Asociación Atocongo ha canalizado el apoyo al distrito, especialmente en la zona de José Gálvez.

En el interior del distrito predominan los negocios familiares (bodegas, boticas, etc.) dentro de las viviendas. Asimismo debe mencionarse que la gestión municipal anterior desarrolló un proyecto que ha sido retomado por la actual gestión que consiste en la explotación de los huertos familiares para generar productos para el autoconsumo como camotes, papas, cebollas, etc; el 20 % de las familias del proyecto comercializan sus productos, aunque a menor escala.

Villa María del Triunfo también cuenta con industrias alimentarias y servicios de carpintería. A su vez, el Terminal Pesquero es otro núcleo importante en el distrito.

Factores económicos

La economía del distrito se sostiene principalmente sobre el sector comercio, en donde los negocios familiares dentro de las viviendas son lo predominante. De esta forma, el distrito atraviesa por un proceso de crecimiento en esta actividad, por lo que se ha registrado un aumento de oferta de restaurantes, entidades financieras, instituciones educativas privadas y farmacias. Actualmente, el 77% de las actividades económicas realizadas en Villa María son comerciales, lo que hace un global de con 4 mil 392 bodegas y 480 restaurantes⁵³.

A su vez la cantidad de cabinas de internet (409), peluquerías (320) establecimientos mecánicos (365), gimnasios (15) y piscinas (5), evidencian que se trata de un distrito centrado en la provisión de servicios, claro para una población que demanda pero en función de su poca capacidad adquisitiva.

Pero debido al limitado control municipal sobre ellos y la necesidad de instalarse al menos costo posible (gastos de instalación), cerca de 2 mil 400 unidades económicas no se encuentran formalizadas. El gobierno local viene impulsando una campaña al respecto a través de la reducción del costo de la licencia de funcionamiento y la simplificación administrativa⁵⁴.

Del 23% restante de las actividades económicas que se realizan en el distrito, 18% se destinan a actividades de servicio y el 5% a la manufactura.

Con respecto a las industrias, el distrito cuenta con instalaciones como Cementos Lima y otras empresas alimentarias, la primera ocupa cerca del 20% del territorio de Villa María del Triunfo. Sin embargo, el distrito no ha podido atraer más empresas industriales debido a que la zona donde podrían instalarse presenta problemas limítrofes con Pachacámac.

53. Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Censo de unidades económicas en establecimientos, Lima-Sur. 2007

54. Ibid

Con respecto a la PEA, el 62% se encuentra en situación de actividad, dentro de este grupo el 57.6% trabaja fuera del distrito y registra un ingreso laboral mensual de S/. 832, mientras que el 42.4 labora en el distrito con S/. 570 de ingreso promedio. La diferencia entre los ingresos, se debe a que los comercios del distrito están supeditados al promedio del ingreso mensual de la demanda que es bajo (S/. 623 de ingreso per cápita)-

CUADRO N° 7

Villa María del Triunfo: Distribución de la población según condición de actividad

	Ocupado	Desocupado	Inactivo
Lima Sur	62%	5%	33%
Villa María del Triunfo	60.7%	5.8	33.6

Elaboración propia

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006

CUADRO N° 8

Villa María del Triunfo: Movilidad Laboral

	PEA ocupada que labora fuera del distrito		PEA ocupada que labora en el distrito	
	%	Ingreso laboral promedio S/.	%	Ingreso laboral promedio S/.
Lima-Sur	46.6	900	53.4	640
Villa María del Triunfo	57.6	832	42.4	570

Elaboración propia

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006

CUADRO N° 9

DISTRITO DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO: PEA Y PEA OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA SEGÚN DIVERSAS VARIABLES, DICIEMBRE 2006								
	Extractivas 1/	Industria manufactura	Construcción	Comercio	Servicios 2/	Total relativo	Total absoluto	Casos
PEA ocupada	1.139.8	26.053.4	17.260.4	41.685.5	76.694.8	162.834.0	26.726	977
Nivel de empleo								
Subempleo	2.8	58.1	22.2	92.6	133.1	308.8	13.498	497
Subempleo por horas	0.6	8.1	2.1	12.7	24.0	47.5	2.923	105
Subempleo por ingresos	2.1	49.9	20.1	80.0	109.2	261.3	10.575	392
Empleo adecuado	1.2	39.4	42.7	63.7	153.5	300.5	80.307	432
Estructura de mercado								
Sector público					36.0	36.0	9.611	55
Sector privado (Incluye empleadores)	2.6	82.4	51.4	56.7	136.7	329.5	88.055	482
Microempresa (2 a 9 trab.)	0.6	42.9	33.5	26.0	53.5	156.5	41.823	232
Pequeña empresa (10 a 49 trab.)	1.2	20.1	15.8	12.8	43.4	93.4	24.969	134
Mediana y grande (50 y más trab.)	0.6	19.5	2.0	17.7	39.7	79.6	21.263	116
Trabajador independiente	1.5	13.7	13.5	84.1	71.6	184.5	49.299	267
Otro 3/		1.2		15.6	42.6	59.4	15.869	90
Categoría ocupacional								
Empleador	0.6	7.6	4.8	6.2	11.8	31.1	8.308	46
Empleador Privado		13.8	2.8	37.9	84.5	139.0	37.145	202
Obrero privado	1.9	61.1	43.7	12.4	40.3	159.4	42.603	234
Trabajador del sector público					36.0	36.0	9.611	55
Trabajador independiente	1.5	13.7	13.5	84.1	71.6	184.5	49.299	267
Otro 3/		1.2		15.6	42.6	59.4	15.869	90
Ingreso Laboral de la PEA ocupada								
Media 4/	3.881.6	4.236.0	5.192.8	3.361.5	4.562.0	4.286.3	158.138	868
Mediana 4/	3.136.6	3.452.0	4.612.9	2.950.8	3.844.3	3.551.4	158.138	868

Nota: Cifras preliminares.

1/ Incluye a los sectores agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y minería.

2/ Incluye a los sectores servicios y hogares.

3/ Incluye al trabajador familiar no remunerado, trabajador del hogar y practicantes.

4/ Excluye a los trabajadores familiares no remunerados.

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006.

Elaboración propia.

En la búsqueda por generar ingresos o realizar actividades que proporcionen productos para autoconsumo a las familias del distrito, la Municipalidad con apoyo de diferentes ONGs como IPES, RUAF, FAU, entre otras viene ejecutando el proyecto de agricultura urbana que consiste en aprovechar los espacios “inútiles” de las viviendas para convertirlos en huertos donde se pueden sembrar productos como papa, camote, beterragas, etc. destinados inicialmente para el autoconsumo, aunque se tiene previsto que esta etapa sirva de capacitación y posteriormente se tiene la intención de comercializarlos en el mercado local. Si bien, la iniciativa es buena, es difícil que esta actividad se consolide como una alternativa para lograr el desarrollo sino se dan las condiciones necesarias (como terrenos, amplios, para que la cosecha pueda comercializarse y se incremente la ganancia) para que dejen de ser productos para el autoconsumo de la familia o el mercado local (que no tiene recursos suficientes para comprar productos que oferten mayores precios). En entrevista con funcionarios municipales, los entrevistados mencionaron que son 584 hogares que participan en el proyecto de agricultura urbana, de los cuales 80% son mujeres.

En la actualidad, la Municipalidad concentra sus acciones para el desarrollo local a través de su gerencia de Desarrollo Económico que viene trabajando en la formalización de comerciantes ambulantes, así como también promueve la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Económico del distrito.

La historia de Villa María del Triunfo en los últimos diez años se ha caracterizado por el incremento de las microempresas (49.5%) que ante la falta de empleo y la demanda por mayores ingresos han surgido como oportunidades de autoempleo. Esto ha significado en algunos casos los cambios de uso de vivienda al comercio.

Factores desde el punto de vista social y cultural

Villa María del Triunfo cuenta con la segunda población más grande de Lima-Sur, según datos del Censo 2005, la población bordea los 355 mil 761 habitantes, es el séptimo distrito con mayor población en el Perú. Este crecimiento poblacional se ha dado paralelamente al desordenado crecimiento urbano, es por ello que aproximadamente el 18% de la población carece de agua potable⁵⁵, y el 10% de luz eléctrica.

Con respecto al índice de carencias, FONCODES señala que Villa María del Triunfo tiene 0,0424 de carencias, ocupando el tercer puesto con respecto a los demás distritos de Lima-Sur.

Las demandas por solucionar estas carencias se ven reflejadas en el Presupuesto Participativo, los funcionarios municipales han indicado que las peticiones de los vecinos están focalizadas en la instalación de agua, desagüe y muros de contención, responsabilidad que no es competencia del municipio, pero ante las necesidades de la población, se deben invertir recursos municipales para trabajar conjuntamente con el Ministerio de Vivienda y el programa agua para todos. Otras de las demandas de la población residen en seguridad ciudadana, limpieza pública y áreas verdes, sin embargo debido a las características geográficas y los limitados recursos con los que cuenta el distrito, sumado a ello el alto nivel de morosidad (80% aproximadamente), se hace difícil lograr la cobertura universal, por lo que se ha optado por la tercerización de estos servicios, así por ejemplo en la zona de J. C. Mariátegui se ha tercerizado el recojo de basura y se ha mejorado la tributación. Entonces, la estrategia del municipio es utilizar los recursos destinados a inversiones del desarrollo para brindar estos servicios y mejorar el nivel de tributación que le permitiría mayor

55. El dato de la población que no tiene agua y desagüe ha sido extraído del Mapa de la Pobreza del FONCODES elaborado con datos del Censo de 2005.

capacidad de gasto en los siguientes años.

En cuanto a las condiciones educativas de Villa María del Triunfo, según el Ministerio de Educación⁵⁶, en el año 2005, los porcentajes de los alumnos atendidos por los centros educativos del distrito eran: 86.8% de los niños entre 4 y 5 años de edad; 97.5% de los niños entre 6 y 11 años (la mayoría de ellos en la primaria); y, 94% de los jóvenes entre 12 y 18 años. Se observa una disminución entre el porcentaje de los alumnos que asisten a la primaria con respecto a los que asisten a la secundaria, patrón que se refleja en el porcentaje de jóvenes que cuentan con secundaria completa (80.9%) frente a la población joven que cuenta con primaria completa (97.4%).

Según fuentes del Ministerio de Educación, este año, el distrito cuenta con 99 mil 058⁵⁷ alumnos matriculados de los cuales 67 mil 715 estudian en colegios estatales, y 31 mil 343 en colegios privados. En cuanto al número de centros educativos, en VMT existen 655, de los cuales 240 son estatales (en todos los niveles educativos), y 415 privados (en todos los niveles educativos). Además, en el ámbito urbano, se cuenta con 648 centros educativos para 97 mil 006 alumnos matriculados (entre públicos y privados), mientras que en la zona rural existen 7 centros educativos para 2mil 052 alumnos (entre públicos y privados).

Asimismo según los datos del censo educativo 2006, en el distrito existían 15 centros de formación técnico-productiva y 5 institutos de educación superior no universitaria. De ellos 10 centros y 3 institutos son estatales. Estas cifras muestran que el tema no es tanto cobertura, sino calidad de la educación que reciben y su relación posterior para insertarse en el mercado de trabajo.

En cuanto a la situación de la salud en Villa María del triunfo, se cuenta con 15 puestos de salud, 1 centro Médico, 3 centros médicos integrales y 2 Centros de Salud, asimismo por su cercanía al Hospital María Auxiliadora, el atendido tiene una cobertura de salud básica para atender los problemas de salud recuperativa. El tema es la calidad del servicio.

Un aspecto que debe resaltarse es la importancia que las diferentes gestiones municipales le han otorgado al deporte, el distrito cuenta con 3 complejos deportivos municipales.

Factores desde el punto de vista político

El cambio de autoridades municipalidades no sólo ha significado un cambio en la administración municipal, sino que ha implicado un cambio en las políticas del distrito, un ejemplo de ello es la presentación de un nuevo Plan de Desarrollo Concertado 2007-2017, lo que demuestra la no continuidad de las acciones municipales.

En el último proceso electoral se presentaron 14 listas de candidatos por lo que la organización ganadora obtuvo el 26.23% de los votos válidos mientras que el segundo puesto obtuvo el 17% seguido del voto nulo y en blanco⁵⁸, lo que evidencia la fragmentación de las preferencias

56. Ministerio de Educación. Unidad Estadística Educativa – Censo Escolar 2005.

57. Ministerio de Educación. ESCALE. Datos de la educación.

electorales y la carencia de líderes políticos hegemónicos y permanentes, es decir que su participación en lo asuntos políticos del distrito se circunscribe principalmente a la campaña electoral.

Si bien no se registran acciones de carácter permanente de un partido político de carácter nacional, según los entrevistados, en el distrito existe un número considerable de grupos políticos con los que es difícil llegar a consensos, pero su acción no es permanente ni focalizada en temas específicos. En su lugar existe la participación más permanente de los dirigentes de los AA. HH., Vaso de Leche y Club de Madres, pero sus demandas son funcionales a su organización (ver más razones, contribuciones para brindar mejor servicio, etc.), sin que se constituyan en demandas territoriales. A su vez, tampoco han orientado su participación a la legitimación de líderes de peso distrital.

Por lo que si se tiene que organizar las demandas y solicitudes municipales en términos de mejora de la calidad de vida y de las condiciones sociales, se puede decir que éstas coinciden en los siguientes temas: agua y desagüe, muros de contención, limpieza pública y seguridad ciudadana. Es muy escaso el reclamo de infraestructura para el desarrollo local, más frecuente es el pedido de obras en parques y jardines. La gestión actual identificó estos reclamos, y según la importancia que tienen los introdujo en su Plan de gobierno, siendo considerados como objetivos estratégicos para poder alcanzar el ansiado desarrollo.

Entonces se puede apreciar que no existen actores políticos que estén en contra de la gestión municipal o que propongan soluciones alternativas a las previstas por el municipio, sino más bien la política gira al entorno del alcalde y cómo se negocia los reclamos de los vecinos. En este sentido, existe la experiencia de intentos de establecer comités de desarrollo territoriales, en las gestiones pasadas, pero estos no se han consolidado.

Factores desde el punto de vista ambiental

Villa María del Triunfo se caracteriza por tener biodiversidad de climas, una muestra de ello es la presencia de lomas que tienen flora variada en determinados meses del año; sin embargo, en ellas se observa la disminución de flora y fauna, lo que ha conllevado a la aparición de ONGs para el medio ambiente en la zona.

De otro lado, el Plan de Desarrollo Concertado señala que en los últimos años se ha registrado un aumento de prácticas contaminantes por parte de la planta de transferencia de residuos sólidos Las Conchitas y paralelamente también un incremento del hacinamiento de residuos sólidos en la vía pública. En ese sentido, la ausencia de una planificación adecuada para el crecimiento del distrito ha generado una saturación en las zonas de quebradas en donde el difícil acceso para el recojo de residuos sólidos está generando la contaminación en esas zonas.

58. ONPE. Resultados Electorales: Elecciones Regionales y Municipales 2006. En: www.onpe.gob.pe

• **Villa El Salvador**

A diferencia de otros distritos de Lima-Sur, Villa El Salvador tiene la característica de ser un distrito cuyo crecimiento ha sido planificado desde sus inicios, incluso antes de ser un distrito, es por ello que su diseño urbano responde al objetivo de una ciudad planificada, lo que ha permitido una zonificación bien delimitada, en donde se diferencian las siguientes zonas:

- Zona residencial o urbana, que abarca la mayor parte del territorio y donde se desarrollan el mayor número de actividades económicas, la mayoría de ellas vinculadas al comercio y a la prestación de servicios (a lo largo de sus principales calles y avenidas).
- Zona industrial, concentrada en el Parque Industrial de Villa El Salvador, donde inicialmente se había planificado el desarrollo de siete ramas productivas (confecciones, fundición, metalmecánica, etc.) sin embargo sólo han logrado tener mayor presencia la carpintería y el calzado, asimismo con la particularidad de que en este desarrollo debe tomarse en cuenta de que si bien se previó esta zona para la instalación de la gran empresa –demandante de puestos de trabajo- esta situación nunca se dio, produciéndose en su reemplazo el desarrollo del parque los pequeños y medianos productores del distrito. Esta situación si bien muestra avances en términos de actividades productivas en dicha zona, establecen una dinámica de operación, como que si se hubiera tratado de la gran industria.
- Zona agropecuaria, que ocupa aproximadamente el 19% de la superficie del distrito que viene sufriendo cambios en el tipo de uso, de agrícola a industrial, y a la vez se trabaja la idea de convertirla en reserva ecológica donde se viene aplicando un programa sobre manejo de áreas verdes, que aún no ha sido calificado como sostenible pero se ha venido trabajando sobre la identificación de las necesidades para convertir esta zona en área verde de VES.
- Zona de playas, que el gobierno local viene explotándolo como un recurso turístico por lo que está dando facilidades a empresas privadas para que inviertan en el desarrollo de esta zona.

Condiciones económicas para el desarrollo del distrito

La preocupación por lograr el desarrollo económico en el distrito tiene como referente la creación del Parque Industrial de Villa El Salvador (PIVES) en el año 1988. En este parque se ubica el principal conglomerado de fabricación de artículos de madera con 1041 establecimientos de fabricación y venta de muebles, 558 carpinterías de madera, 220 carpinterías metálicas y 66 establecimientos de elaboración y ventas de artesanía, según datos del OSEL Lima-Sur; del total de estos establecimientos 939 se encuentran en el Parque Industrial. Además, es creciente la tendencia por dejar de producir en VES y traer los artículos ya elaborados de otros distritos como San Juan de Lurigancho.

Sin embargo, además de esta existen otras actividades económicas predominantes en el distrito tales como comercio y servicios, como ya se ha señalado se ubican mayoritariamente en el área urbana de VES, y que representa 5 mil 13 bodegas, que se encuentran dentro de las viviendas, además el distrito también cuenta con 690 restaurantes, 514 cabinas de internet, 502 establecimientos de servicios mecánicos y 413 peluquerías. El mayor número de estos

establecimientos se encuentran en el Sector 2 en las intersecciones de la Av. Velasco con la Av. Central, y, Av. Velasco con Av. Revolución.

Asimismo, los funcionarios municipales han reconocido que la infraestructura es precaria tanto en el sector comercio como en la industria, los mercados de abastos están en malas condiciones y no hay intenciones por invertir en estas carencias por parte de los comerciantes. La infraestructura vial también está en déficit, en 30 años de existencia del distrito sólo está pavimentado el 25%.

Otro factor importante es la centralidad que ha tenido el Parque Industrial en las acciones del gobierno local para consolidarlo como el eje de desarrollo en el distrito, por lo que hoy se está buscando la forma de trabajar no sólo en el Parque sino en la totalidad del distrito. Es así como se viene trabajando un programa de eliminación de barreras para el acceso al mercado y simplificación administrativa para formalizar las unidades económicas del distrito. Lo cual constituye una buena iniciativa pero que requiere de un plan de inversión y sostenibilidad para las empresas que pueden instalarse en el distrito a fin de contribuir a su mejor desarrollo.

Actualmente, el gobierno local viene trabajando 3 proyectos (i) Centro de inserción laboral que funciona hace 4 años y en este tiempo ha colocado a 1200 personas en un puesto de trabajo (20% son jóvenes), la mayoría de los empleos son temporales y no hay un seguimiento efectivo del desempeño y las condiciones laborales; (ii) ventanilla única de trámites, para agilizar la formalización de empresas y el pago de impuestos; y, (iii) Centro Financiero (red de Bancos) en el Parque Industrial.

CUADRO N° 10

Villa El Salvador: Distribución de la población según condición de actividad

	Ocupado	Desocupado	Inactivo
Lima-Sur	62%	5%	33%
Villa El Salvador	64.3	5.2	30.4

Elaboración propia.

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006.

CUADRO N° 11

Villa El Salvador: Movilidad Laboral

	PEA ocupada que labora fuera del distrito		PEA ocupada que labora en el distrito	
	%	Ingreso laboral promedio S/.	%	Ingreso laboral promedio S/.
Lima-Sur	46.6	900	53.4	640
Villa El Salvador	45.3	869	54.7	648

Elaboración propia

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006.

De otro lado, pese a que el comercio y la industria son las actividades con mayor presencia en el distrito, sólo el 43% de la PEA trabaja dentro del distrito, mientras que el 57% lo hace fuera, lo que se relaciona con el promedio de ingreso, S/. 680 es la de aquellos que trabajan dentro de VES, mientras que S/. 870 de aquellos que lo hacen afuera del distrito. Ambas situaciones generaban un ingreso promedio per cápita mensual de S/. 609.7 (según el PNUD) para el 2005.

CUADRO N° 12

DISTRITO DE VILLA EL SALVADOR: PEA Y PEA OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA SEGÚN DIVERSAS VARIABLES, DICIEMBRE 2006								
	Extractivas 1/	Industria manufactura	Construcción	Comercio	Servicios 2/	Total relativo	Total absoluto	Casos
PEA ocupada	1.937,9	32.591,6	13.389,0	46.861,5	81.391,0	176.171,0	26.726	977
Nivel de empleo								
Subempleo	3,2	69,9	20,2	115,3	146,1	354,7	13.498	497
Subempleo por horas		6,3	1,7	15,5	28,2	51,7	2.923	105
Subempleo por ingresos	3,3	63,6	18,8	99,7	117,9	303,1	10.575	392
Empleo adecuado	4,3	52,1	29,5	60,0	158,6	304,4	81.366	502
Estructura de mercado								
Sector público					39,3	39,3	10.510	63
Sector privado (Incluye empleadores)	7,3	96,7	32,9	60,8	135,0	332,4	88.843	555
Microempresa (2 a 9 trab.)	1,7	41,9	22,4	31,0	61,8	158,9	42.466	269
Pequeña empresa (10 a 49 trab.)	2,2	35,7	5,5	16,3	30,1	89,8	24.002	149
Mediana y grande (50 y más trab.)	3,3	19,1	4,9	13,5	42,9	83,7	22.374	137
Trabajador independiente		16,0	17,3	99,0	84,3	216,6	57.894	357
Otro 3/		9,2		15,4	46,2	70,8	18.924	120
Categoría ocupacional								
Empleador	1,8	7,7	7,2	6,2	15,1	37,9	10.126	60
Empleador Privado	1,8	15,0	3,0	30,6	56,6	107,0	28.603	178
Obrero privado	3,8	74,1	22,5	24,0	63,2	187,5	50.114	317
Trabajador del sector público					39,3	39,3	10.510	63
Trabajador independiente		16,0	17,3	99,0	84,3	216,6	57.894	357
Otro 3/		9,2		15,4	46,2	70,8	18.924	120
Ingreso Laboral de la PEA ocupada								
Media 4/	7.677,5	5.378,8	5.520,4	3.762,3	4.809,7	4.737,3	168.230	1.045
Mediana 4/	4.524,6	4.088,4	4.407,5	3.270,7	4.088,4	3.778,0	168.230	1.045

Nota: Cifras preliminares.

1/ Incluye a los sectores agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y minería.

2/ Incluye a los sectores servicios y hogares.

3/ Incluye al trabajador familiar no remunerado, trabajador del hogar y practicantes.

4/ Excluye a los trabajadores familiares no remunerados.

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006.

Elaboración propia.

La actividad económica que existe en VES es el comercio, y los esfuerzos municipales también están orientados en apoyar este aspecto; sin embargo, debido a la ubicación del distrito, estos comercios -(a excepción del Parque Industrial)- tienen como consumidores exclusivos a los vecinos del distrito, lo cual significa que, tal como demuestran los datos sobre el ingreso de la PEA en VES, que la oferta debe estar de acuerdo a la capacidad adquisitiva de los vecinos, de allí la existencia de 5 mil 13 bodegas que atienden junto a los mercados las diversas demandas de consumo actual de las familias.

En ese escenario, se debe trabajar más en la articulación de los productos (hechos en VES) al mercado interdistrital, hasta ahora, la promoción de los productos se da a través de 4 ferias al año (Feria Escolar, Fiestas Patrias, Feria de posibilidades y Navideña), lo cual es uno de los primeros avances para promocionar estos sectores, una idea es buscar convenios con otros establecimientos fuera del distrito para posicionar estos productos. Asimismo, cómo trabajar la obtención de la certificación ISO 9001 para los productos elaborados en el PIVES.

En resumen, el comercio es el sector predominante en el distrito y a la vez es el que ha recibido mayor apoyo por parte del gobierno local, es por ello que la mayoría de las actividades municipales están orientadas a dar facilidades a este sector, sin embargo, es necesario invertir en infraestructura, en condiciones laborales y en calidad del servicio.

Al mismo tiempo, en la Ley Orgánica de Municipalidades, los gobiernos locales tienen un mayor protagonismo en la gestión del desarrollo local, sin embargo, debido al alto nivel de morosidad en el distrito, a la asignación de recursos y a las demandas de la población el municipio se ve obligado a destinar los fondos para el desarrollo económico a servicios para el ornato público como limpieza, seguridad ciudadana y mantenimiento de parques y jardines que deberían ser atendidos con los impuestos que deberían pagar los vecinos.

Factores desde el punto de vista social y cultural

Desde el inicio de este distrito la organización comunal, materializada en la CUAVES, tiene ingerencia en su desarrollo. Este protagonismo es fortalecido cuando se convierte en distrito, lo que se evidencia en su capacidad de interlocución con el municipio.

De esta forma el municipio y la CUAVES firman 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 municipal⁵⁹.

Parte de las preocupaciones de esta comisión es el espacio reservado para el desarrollo de un Parque Industrial en Villa El Salvador, previsto desde los años 1970-1972, dentro del plan de desarrollo urbano para la ciudad de Lima por la Secretaría de Vivienda.

La idea del Parque Industrial fue de reservar lotes para la gran industria con el objetivo de crear empleos para la población migrante originaria de los distritos desérticos del cono sur de Lima, sin embargo, la gran industria se mostró poco receptiva frente a ese proyecto. En su lugar la Asociación de Pequeños Industriales y Artesanos de Villa El Salvador (APIAVES), creada en 1985, tuvo interés en desarrollar el parque industrial; para canalizar el desarrollo empresarial local.

Para este propósito, la APIAVES buscó ampliar su membresía, e integrar a productores artesanales organizados por rama de especialidad. Esos esfuerzos culminan con la creación en 1987 de la Asociación de Pequeños y Microempresarios de Villa El Salvador (APEMIVES) la cual, conjuntamente con la CUAVES y el gobierno municipal, exige la firma de un convenio con la Secretaría de la Industria que tenía a su cargo la administración del Parque Industrial. Es así como, en junio de 1987, se constituye la Autoridad Autónoma del Parque Industrial, una entidad mixta conformada por tres representantes del gobierno central y tres representantes locales: un representante del municipio, un representante de la CUAVES y un representante de la APEMIVES.

Se determinan entonces como objetivos: 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 y realizar estudios, diseños,

59. Desarrollo local, economía popular y economía solidaria en América Latina: un itinerario de 30 años en Villa el Salvador, Perú.

programas de financiamiento, de comercialización, de construcción y de desarrollo de pequeñas unidades productivas. Aunque para la Autoridad Autónoma tuvo que enfrentar varios obstáculos, es una muestra de cómo el esfuerzo organizativo pudo promover y lograr una iniciativa que incidiría primero en el bienestar de los hogares, y segundo, en el desarrollo del distrito.

Actualmente, Villa El Salvador es el distrito más poblado de Lima-Sur, según datos del Censo 2005, el distrito cuenta aproximadamente con 367 mil 436 habitantes, lo que significa un crecimiento de 44% con respecto a la población del distrito en 1993 (254 mil 641 habitantes), este incremento en el número de la población puede deberse a las migraciones ya que la mayoría de la población del distrito se caracteriza por ser migrante del interior del país. Además el 39.5% de la población es menor de 19 años lo que genera presión para la provisión de servicios básicos y sociales (educación y salud). La densidad poblacional del distrito es de una de las más altas de Lima, 10,379 habitantes por Km².

Según el Mapa de Pobreza de FONCODES, el índice de carencias de la población del distrito es de 0.0450, lo que lo convierte en uno de los menos pobres de Lima-Sur, sin embargo cerca del 20% de la población no tiene acceso a agua y desagüe, por lo que el Gobierno Local está coordinando con el Gobierno Central a través del programa Agua para Todos del Ministerio de Vivienda para ampliar la cobertura, sin embargo, según funcionarios municipales por disposición municipal, se está priorizando aquellos sectores donde existe mayor tributación (menos morosidad).

Las demandas de la población puestas de manifiesto en el Presupuesto Participativo están asociadas al mejoramiento de los espacios públicos (local comunal, parques, lozas deportivas, pistas, equipamiento de seguridad), dichas preocupaciones están más vinculadas a servicios concretos que tienen que ver con la recreación y el deporte (que son aspectos importantes en la vida de las personas) pero que no tienen un impacto menor en cuanto a las condiciones de vida.

La cobertura de los servicios educativos es extendida, el 88.5% de los niños entre 4 y 5 años, 97.6% de los niños entre 6 y 11 años, y 93.8% entre los jóvenes de 12 y 18 años, mientras que la población joven del distrito que cuenta con primaria completa, es el 97.2%; y, la población joven que tiene secundaria completa llega al 81%⁶⁰.

Con respecto a la educación, el distrito cuenta con 798 centros educativos, de los cuáles 353 pertenecen al Estado (Inicial: 245; Primaria: 44; Secundaria: 37; Técnico ocupacional: 13); y, 445 son particulares (Inicial: 155; Primaria: 172; Secundaria: 74; Técnico operativa: 23). El número de centros educativos no cubre con la oferta de posibilidades para continuar estudios superiores (técnica o universitaria), ya que el distrito cuenta con 4 Institutos Superiores Pedagógicos y 3 tecnológicos. En cuanto a la zona urbana, existen 793 centros educativos (con 99 mil 435 alumnos, y 5 centros o programas rurales (381 alumnos).

En el caso de los servicios de salud, el distrito cuenta con 17 establecimientos pertenecientes al Ministerio de Salud (3 centros materno-infantiles, 1 centro de salud y 13 puestos de salud), 1 Hospital de la Solidaridad perteneciente a la Municipalidad de Lima, y un 1 Policlínico de Essalud, es necesario resolver problemas de cobertura, infraestructura, equipamiento y capacidad técnica del personal.

60. Ministerio de Educación. Unidad Estadística Educativa – Censo Escolar 2005.

En tal sentido al igual que los demás distritos, la cobertura no es uno de los problemas mayores, pero si lo es la calidad y las oportunidades reales que tales servicios garantizan para los usuarios.

Factores desde el punto de vista político

Debido a la escasez de recursos y al índice elevado de morosidad, el Gobierno Local en coordinación con el Consejo de Coordinación Local y el Consejo Municipal, han acordado priorizar tres líneas estratégicas que serán trabajadas a lo largo de la gestión, estas son: (i) ciudad saludable (manejo de residuos sólidos y áreas verdes); (ii) modernización de la ciudad (saneamiento físico), (iii) educación con equidad y calidad. A pesar que el Plan Integral de Desarrollo Concertado Villa El Salvador al 2011 delimita 6 líneas estratégicas, entre las que aparece el desarrollo económico y se propone fortalecer el potencial industrial del distrito, incrementándolo y consolidándolo como actividad económica prioritaria y más importante, así como generar los mecanismos y estrategias necesarios para mejorar las condiciones de desarrollo del sector comercio.

Pero esta forma de encarar el desarrollo, no ha sido fácil de introducir, aunque los limitados recursos son determinantes al momento de establecer prioridades de acción, no es coherente con los intereses de los dirigentes territoriales que están abocados a conseguir obritas en sus territorios con las cuales legitiman su acción.

Por otro lado, la vida activa de las organizaciones políticas está restringida a las campañas electorales, en las últimas elecciones municipales se presentaron 12 candidatos teniendo como resultado la reelección del alcalde Jaime Zea quien fue reelegido con 17.22% de los votos emitidos y 20.237% de los votos válidos, el segundo lugar alcanzó 19.334% de los votos válidos. El actual alcalde se presentó como representante del Partido Restauración Nacional, mientras que el año 2002 lo hizo como representante de Unidad Nacional.

A pesar que es casi nula la confrontación entre las autoridades electas y los ex candidatos, se han presentado propuestas alternativas en las que el gobierno local no participa como la Mancomunidad de Balnearios liderada por un ex candidato a la alcaldía de VES, que carece del reconocimiento de la Municipalidad. Sin embargo, AMASUR sí está siendo impulsada por el gobierno local, actualmente el alcalde es el presidente de esta asociación que si bien tiene como objetivo solucionar problemas comunes de los distritos que la integran, sólo abarca ornato público, por el momento el desarrollo económico local no está siendo trabajado conjuntamente.

Existen diversas instancias de participación: las generadas desde la organización vecinal que tienen como expresiones más claras a las coordinadoras sectoriales (desde 1997) y los comités de gestión del Presupuesto Participativo (que son recientes) pero un factor que ha favorecido este modelo de gestión ha sido la territorialización en la organización y el trabajo promovido desde la municipalidad y que ha sido reforzado por el presupuesto participativo⁶¹.

La organización social se distribuye de la siguiente manera:

- 384 Comedores Populares
- 119 Clubes de Madres
- 122 Comités de Ecología y Medio Ambiente

61. Plan integral de desarrollo Villa El Salvador al 2021. pág. 42

- 121 Organizaciones Vecinales
- 300 promotoras de salud
- 6 Mesas temáticas
- 14 Organizaciones del adulto mayor
- 53 Organizaciones de vivienda, cooperativas y agropecuarias
- 13 Gremios empresariales
- 5 Instituciones religiosas
- 5 Instituciones de salud
- 4 otras organizaciones.

Funcionarios del gobierno local han mencionado que el fortalecimiento de las organizaciones es una corresponsabilidad y un deber ciudadano; sin embargo, el municipio intentó en el Vaso de Leche para evitar la duplicación de esfuerzos ante lo cual se organizó una manifestación en contra de 20 mil madres para la no intervención municipal en su funcionamiento. Esta situación evidencia que los esfuerzos por lograr el desarrollo, además de lograr el financiamiento y de que sean introducidos en la planificación operativa local, deben hacer lo posible para ser comprendidos por la población a la que pretenden beneficiar.

Factores desde el punto de vista ambiental

El manejo sostenible del medio ambiente y los recursos naturales es una preocupación priorizada en el distrito que se caracteriza por la escasa presencia de áreas verdes debido al alto costo de mantenimiento por la geografía arenosa que tiene el distrito.

En el Plan Integral de Desarrollo Concertado Villa El Salvador al 2021, el aspecto ambiental se encuentra dentro de la Línea Estratégica Ciudad Saludable, que ha sido priorizada por el Municipio, y que comprende:

- Gestión ambiental de residuos sólidos (mejora de la limpieza pública, recolección y transporte)
- Recuperación de residuos (planta de reciclaje)
- Gestión ambiental de las áreas verdes (fomento de la agricultura urbana en domicilios y en áreas públicas locales y una mejora de la canalización de las aguas para parques y áreas verdes)
- Saneamiento ambiental: control de la contaminación de agua, suelo y aire.

La preocupación por la escasez de áreas verdes en el distrito se da a nivel de la zona urbana y residencial, ya que una parte de la zona agrícola va a ser destinada para el uso productivo.

• **San Juan de Miraflores**

San Juan de Miraflores es el tercer distrito con mayor población de Lima-Sur, según datos del Censo 2005, el distrito contaba con 335 mil 237 habitantes. Se caracteriza por ser principalmente un distrito comercial cuyo eje prioritario de desarrollo se encuentra en la zona de Ciudad de Dios y las avenidas San Juan y Pachacútec. Los inicios de este distrito se asocian a invasiones realizadas en el año 1954, fue la primera invasión de una gran magnitud realizada en América Latina.

Del Plan de Desarrollo Económico del distrito de San Juan de Miraflores al 2012, podemos diferenciar 2 tipos de ocupación urbana, según la actividad que se realiza en cada una de ellas, así tenemos:

- **Viviendas para la población**, establecidos a lo largo de las siete zonas que tiene el distrito, cada una de ellas con diferentes patrones de asentamiento, así tenemos el área urbana central con mayor acceso al servicio, que contrasta con el área de asentamientos humanos con mayor número de necesidades básicas y menor acceso a servicios básicos.
- **Locales de comercio y servicios**, aquí se cuenta con establecimientos dispersos a lo largo de todo el distrito y conglomerados comerciales en cinco polos de desarrollo de los que nos encargaremos más adelante.
- **Locales industriales**, que son escasos en el distrito.

Estos son los principales usos que se les da al espacio en San Juan de Miraflores, a lo largo de todo el distrito.

Factores económicos

El comercio es la principal actividad económica de San Juan de Miraflores, abarcando aproximadamente el 90% de la operación económica del distrito, seguido por la producción (3%), y de los servicios (7%)⁶².

Como ya se ha señalado, el comercio se desarrolla en los siguientes polos de desarrollo⁶³:

- **Polo de desarrollo 1**; que comprende el área de influencia de la Av. Los Héroes – Av. San Juan y Panamericana Sur. En donde se pueden encontrar centros comerciales, servicios (financieros, gastronómicos, informáticos, Médicos, farmacéuticos, mecánicos).
- **Polo de desarrollo 2**; Puente Alipio Ponce , Av. Vargas Machuca, Pedro Miotta. Mercados de abastos, servicios financieros, centros comerciales menores.
- **Polo de desarrollo 3**; Av. Miguel Iglesias, Av. de los Héroes (cuadras 5 al 11) . Comercio en mercado de abastos.
- **Polo de desarrollo 4**; Prolongación Av. San Juan y Av. Defensores de Lima. Servicios diversos.
- **Polo de desarrollo 5**; Intersección Av. Túpac Amaru y Av. 24 de octubre. Centro de abastos y comercio diverso.

Además del gran número de comercios, SJM es el distrito que cuenta con una alta presencia de bancos con respecto a los demás distritos de Lima-Sur, entonces, la actividad económica comprende:

- 3868 bodegas y tiendas;
- 17 mercados, minimercados y minimarkets;

62. Plan de Desarrollo Económico 2006-2012 de San Juan de Miraflores. Pág. 23

63. Plan de Desarrollo Económico 2006-2012 de San Juan de Miraflores. Pág. 25

- 10 bancos;
- 9 financieras,
- 5 cooperativas de ahorro crédito
- 1 centro comercial;
- 670 restaurantes;
- 529 cabinas de internet;
- 407 boutiques y
- 393 establecimientos mecánicos.

Estos son los principales establecimientos que existen en el distrito, como se puede apreciar el distrito es predominantemente comercial, donde, en base a los resultados de la Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo de Lima-Sur, el 44% de la PEA ocupada trabaja dentro del distrito con un ingreso promedio mensual de S/. 679, de este 44% sólo el 16.3% cuenta con educación superior; por otro lado, el 59.6% de la PEA ocupada labora fuera del distrito con un ingreso mensual promedio de S/. 955, de los cuáles sólo el 27.9% cuenta con estudios superiores concluidos.

CUADRO N° 13

DISTRITO DE SAN JUAN DE MIRAFLORES: PEA Y PEA OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA SEGÚN DIVERSAS VARIABLES, DICIEMBRE 2006								
	Extractivas 1/	Industria manufactura	Construcción	Comercio	Servicios 2/	Total relativo	Total absoluto	Casos
PEA ocupada	1.243,8	26.896,5	16.790,9	37.002,1	73.537,8	155.471,0	26.726	977
Nivel de empleo								
Subempleo	0,7	47,2	18,7	81,8	95,0	243,5	13.498	497
Subempleo por horas		6,1	3,0	9,2	15,8	34,1	2.923	105
Subempleo por ingresos	0,6	41,2	15,7	72,7	79,1	209,4	10.575	392
Empleo adecuado	4,1	53,4	44,0	56,5	180,3	338,2	90.398	509
Estructura de mercado								
Sector público					51,7	51,7	13.826	80
Sector privado (Incluye empleadores)	4,1	74,4	46,1	46,9	123,4	295,2	78.898	444
Microempresa (2 a 9 trab.)	1,2	27,2	29,3	20,6	45,7	124,0	33.134	189
Pequeña empresa (10 a 49 trab.)	0,8	21,6	9,5	8,8	36,9	77,6	20.746	116
Mediana y grande (50 y más trab.)	2,1	25,7	7,3	17,6	40,9	93,6	25.018	139
Trabajador independiente		19,7	15,2	79,8	59,9	174,6	46.651	272
Otro 3/	0,7	6,6	1,3	11,5	40,2	60,2	16.096	91
Categoría ocupacional								
Empleador	0,6	6,6	11,4	2,0	7,6	28,3	7.575	43
Empleador Privado	0,6	14,1	3,9	28,0	82,5	129,1	34.513	189
Obrero privado	2,9	53,7	30,9	16,9	33,3	137,7	36.810	212
Trabajador del sector público					51,7	51,7	13.826	80
Trabajador independiente		19,7	15,2	79,8	59,9	174,6	46.651	272
Otro 3/	0,7	6,6	1,3	11,5	40,2	60,2	16.096	91
Ingreso Laboral de la PEA ocupada								
Media 4/	9.464,5	4.748,2	5.225,2	3.552,9	5.121,1	4.746,5	149.629	855
Mediana 4/	6.259,3	3.640,2	4.467,7	2.909,0	4.205,1	3.909,0	149.629	855

Nota: Cifras preliminares.

1/ Incluye a los sectores agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y minería.

2/ Incluye a los sectores servicios y hogares.

3/ Incluye al trabajador familiar no remunerado, trabajador del hogar y practicantes.

4/ Excluye a los trabajadores familiares no remunerados.

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006.

Elaboración: MTPE - Observatorio Socio Económico Laboral Lima-Sur.

CUADRO N° 14

San Juan de Miraflores: Distribución de la población según condición de actividad

	Ocupado	Desocupado	Inactivo
Lima Sur	62%	5%	33%
San Juan de Miraflores	59.8%	4.9%	35.4%

Elaboración propia

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares

Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006.

CUADRO N° 15

San Juan de Miraflores: Movilidad Laboral

	PEA ocupada que labora fuera del distrito		PEA ocupada que labora en el distrito	
	%	Ingreso laboral promedio S/.	%	Ingreso laboral promedio S/.
Lima-Sur	46.6	900	53.4	640
San Juan de Miraflores	59.6	955	40.4	679

Elaboración propia

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de

Empleo. Diciembre 2006.

Con respecto a los establecimientos comerciales, hay que indicar que entre los principales problemas encontramos la alta presencia de comerciantes ambulantes aproximadamente 8 mil, número que es muy elevado en comparación con otros distritos de Lima-Sur, esta situación es preocupante por lo que el gobierno local está impulsando un programa de simplificación administrativa y reducción de costos para la obtención de las licencias de funcionamiento para promover la formalidad, ordenar el comercio y establecer la comercialización formal. Pero estos objetivos requieren además de la buena voluntad política, tasas rebajadas, y simplificación administrativa, necesitando del capital para financiar los costos de la instalación, quedando como comerciantes formales..

Otro problema importante son las condiciones de limpieza, tanto al interior de los establecimientos comerciales, como del distrito en general. Además, de la limpieza pública y el ornato público (señalización de vías de acceso y parques y jardines), que también son necesarias en una estrategia de fortalecimiento de zonas comerciales.

En entrevista con funcionarios municipales, señalaron que estos problemas inciden gravemente en el prestigio de los mercados de abastos, sin embargo no hay una preocupación de los comerciantes por solucionar estos problemas debido a que, a pesar de que son instituciones privadas, esperan que sea la municipalidad la que les resuelva los problemas, sin considerar que mientras no se solucionen estos problemas, o al menos exista una mejoría no podrán convertirse en competitivos con respecto a los supermercados (Tottus, Metro, Ecco) que se vienen instalando en el distrito.

La preocupación municipal está centrada en la atracción de centros comerciales y supermercados que puedan atraer más consumidores, y que apoyen a consolidar el distrito.

Dentro de los avances por alcanzar el desarrollo local, la municipalidad cuenta con dos programas, el primero denominado Centro de Desarrollo Empresarial, iniciado en abril del 2007 y hasta la fecha hay 800 capacitados en diferentes oficios, sobretodo en artesanía (que incluye capacitación en marketing, tributación, técnicas de venta), y, por otro lado la Bolsa de Trabajo de Jóvenes Emprendedores, que inserta en puestos de trabajo a los jóvenes de mayor necesidad, durante el período de funcionamiento se ha logrado colocar a más de 600 jóvenes en diferentes empresas, sin embargo, no hay un seguimiento efectivo a su desempeño o a su continuidad en el puesto de trabajo. En estos programas el gobierno local ha trabajado conjuntamente con el Ministerio de Trabajo, OSEL Lima-Sur, PROPOLI, entre otros.

El carácter comercial del distrito se debe al crecimiento que ha sufrido en las últimas décadas, es por ello que son las bodegas las más predominantes, ya que se constituyen como (i) opciones alternativas para incrementar los ingresos familiares dentro de las viviendas, o (ii) sustento único para los gastos familiares.

El estudio de Rojas hecho en el 2005 señala que el distrito cuenta con un plan operativo de gran amplitud y variedad de actividades. Sin embargo, a la fecha de la realización de dicho estudio (en el último trimestre del año 2005) más del 50% de las actividades programadas (especialmente las más importantes) no se habían ejecutado. En base a esta situación el estudio concluye que el nivel de operatividad del Desarrollo Económico de esta municipalidad y en especial de la subgerencia de promoción empresarial es bajo.

Según datos de dicho estudio, San Juan de Miraflores realizaba inversiones en infraestructura urbana (construcción de los ejes articuladores y adquisición de maquinaria: 2 volquetes y 4 compactadoras) y acciones para el mejoramiento de su gestión y fortalecimiento institucional, sin embargo la mayoría de las acciones de Promoción Empresarial, aún se encontraban en etapa previa a la ejecución (por eso de 22 acciones, sólo 8 figuraban como efectuadas o con algún nivel de avance).

Las únicas iniciativas que lograron un avance significativo para ese año fueron la mesa de concertación económica, la constitución del CCL, la Implementación de Presupuesto Participativo, el Plan de Desarrollo Integral, el CIL y Feria de Productores, gracias a "Alianzas Estratégicas" con instituciones como FOVIDA, PROMDE y PROPOLI. De otro lado, ese estudio constata que el tipo de proyecto priorizado son tradicionales cursos de capacitación junto con las ferias artesanales.

De esta situación se infiere (como también hace el estudio) de que la importancia a la promoción del desarrollo económico era escasa, o que no se había comprendido plenamente que opción tomar en esta esfera.

Asimismo en cuanto a los antecedentes organizativos de los empresarios, en el 2002, hubo una iniciativa pero no dio resultados concretar ya que era por intereses de personas y no de empresas. En la actualidad se están agrupando los empresarios del parque industrial⁶⁴. Pero hay que tener en cuenta que los empresarios evalúan sus costos y beneficios para la integración.

Según los funcionarios municipales el objetivo del distrito es ser líder en actividades comerciales, ya que es puerta de entrada para el cono sur de Lima. Pero San Juan de Miraflores presenta particularidades zonales muy importantes en este objetivo, pues cuenta con empresas instaladas a lo largo de la avenida San Juan y Pachacútec, que contienen empresas de distinto tipo, con varias oficinas comerciales; los mercados de abastos, entre los cuales el más importante es el mercado de Ciudad de Dios (este mercado abastece a todo el sur de Lima); y la actividad artesanal y de servicios instalados a lo largo de todo el distrito.

Sin embargo la estrategia para proveer estos servicios descansa casi exclusivamente en la municipalidad, que ha priorizado su acción con los comerciantes más interesados los cuales son los de "Ciudad de Dios" y la "Galería de Cristal". En paralelo, las grandes cadenas de supermercados se han instalado en algunas zonas del distrito, y desarrollan una estrategia de atracción al público, bajo la cual ofrecen seguridad, limpieza, orden, y uso de tarjetas de crédito, sin demandar la atención municipal para lograr estos objetivos.

En el caso de los artesanos, se ha trabajado con ellos desde la gestión anterior, lamentando haberse centrado en la etapa de capacitación. Los problemas principales que afectan a este sector, según los funcionarios municipales están relacionados a la inserción en mercados de mayor demanda; por lo que actualmente la municipalidad viene brindando capacitación sobre elaboración de catálogo de productos a los artesanos que ya culminaron la fase de capacitación.

En ese sentido, el hecho de que sean apenas 75 artesanos que ya terminaron sus planes de negocios y cuyas empresas se insertarán en dicho catálogo de los más o menos 200 que iniciaron

64. Existencia de un parque industrial: Es pequeño, existen talleres de ebanistería, cerrajería, arpilleras. También presencia de empresas como: KAITA, ALDA y otras.

la capacitación; evidencian dos situaciones: de un lado el tipo de artesano que se tiene (generalmente dedicado a operar en mercados de lenta demanda, situación a la que han adecuado su lógica de funcionamiento) y el nivel de esfuerzo que una estrategia de vinculación al mercado demanda (que esta más allá de lo que ellos están dispuestos a hacer para obtener mejores oportunidades de venta).

En la práctica en este distrito cabe preguntarnos, si bien las cadenas instaladas tienen estrategias comerciales que se desarrollan bajo su propio costo y riesgo y que les permite insertarse en los distritos de Lima y mantener operaciones rentables, ¿Qué hay que hacer en el caso de los artesanos o productores pequeños y medianos?

Las respuestas no son fáciles de proponer, por lo que en la práctica el municipio actúa con los más interesados en el proceso. Para el caso de los artesanos y sólo a manera de ejemplo diremos, que de allí pueden desprenderse dos consecuencias, la primera es que la estrategia del catálogo resulte, y poco a poco sean más los artesanos que se insertan en el programa, revirtiendo la impresión del balance esfuerzo-recompensa que hoy encuentran en tales programas. La segunda es que esto no pase, y todo quede en una buena intención con algunas acciones. En todo caso esto nos lleva nuevamente a una pregunta ¿en dónde acaba la responsabilidad municipal para encontrar el camino al desarrollo?

Factores desde el punto de vista social y cultural

En el año 1993, la población del distrito bordeaba los 237 mil 669 habitantes, en el año 2005, la población era aproximadamente 335 mil 237 personas, lo que ha significado un incremento del 41% con respecto al año 93, este crecimiento responde a variables migratorias más que al crecimiento vegetativo. Esta situación implica un crecimiento urbano, mayor demanda que en el número de viviendas, servicios básicos y servicios sociales, sobre todo que el 36% de la población total se encuentra entre los 0-19 años de edad.

Es en este sentido que el mapa de pobreza del FONCODES ubica al distrito con un índice de 0.0274, lo que lo convierte en uno de los menos pobres de Lima-Sur. San Juan de Miraflores, según datos del Censo 2005, contaba con 71 mil 776 viviendas de las cuales el 94% son viviendas independientes, 57% son propias totalmente pagadas y 20% son propias adquiridas mediante invasiones. El 93% de las viviendas cuenta con el servicio de luz eléctrica, el 84% cuenta con agua potable dentro de la vivienda.

Para atender la demanda de servicios de agua y desagüe se viene coordinando con el Gobierno Central a través del programa agua para todos, además otra forma de solucionar estas demandas de la población es a través del presupuesto participativo donde generalmente las demandas están asociadas al mejoramiento de los espacios públicos de sus urbanizaciones y el acceso a agua y desagüe, que juzgan más importantes que otros aspectos del desarrollo local del distrito.

Con respecto a los servicios de salud, estos pertenecen a la red Lima II, en el distrito se cuenta con 17 Puestos de Salud, 6 Centros de Salud, y 1 hospital, el María Auxiliadora que no solamente atiende a los vecinos de San Juan de Miraflores, sino también a los pobladores de Lima-Sur, lo mismo sucede con los demás establecimientos de salud, sumado a ello la infraestructura de cada uno de ellos, la cobertura en salud puede tener la misma amplitud de población que tiene el distrito, pero en todo caso la cercanía a centros de salud de otros distritos vecinos, atendería demandas generadas por eventos inesperados dentro del distrito.

Condiciones desde el punto de vista ambiental

Con respecto a las condiciones ambientales, la Línea Estratégica 4 “Ciudad Ecológica, limpia y con áreas verdes intangibles” del Plan de Desarrollo Integral de San Juan de Miraflores al 2012, se encarga de este aspecto a través de 4 programas:

- **Habilitación y mejora de las áreas verdes**, que implica mejora de parques, jardines y bermas centrales, así como también el mejoramiento del parque zonal Huayna Cápac.
- **Concertación y educación ambiental**, implementación de un vivero distrital y nuevos sistemas de riego.
- **Limpieza y sanidad pública**, a través de un plan de limpieza pública e implementación del equipamiento, así como una planta de transformación de residuos sólidos. En este aspecto, según datos de la Municipalidad de Lima, el distrito produce 0.404 Kg/ hab. diariamente, lo que se traduce en 211 toneladas diarias, esto es el 30% de Lima-Sur.
- **Protección y aprovechamiento de los recursos naturales**, fortalecimiento de prácticas de reuso de aguas grises y de utilización de aguas de la laguna de oxidación.

Que se espera logren mejorar la calidad ambiental del distrito.

2.3. ¿Cuáles son las tendencias que se observan?

Las tendencias muestran que los distritos continuarán creciendo en los años siguientes, probablemente más por efecto de su desarrollo vegetativo (menos del 6% es población migrante), pero las oportunidades en términos de condiciones de vida plantea una situación de evolución más lenta.

En la comparación interdistrital, por ejemplo Pachacámac era el distrito que registraba las condiciones más precarias hacia 1993 y el Censo del 2005, encontró que si bien los indicadores mejoraron, continúa siendo uno de los distritos menos favorecidos. Entre un censo y otros ha crecido su población, también el acceso a servicios, pero en términos generales las mejoras no han logrado revertir las condiciones de carencia que tiene para un sector de la población son históricas.

En el caso de los demás distritos si bien han avanzado en términos de condiciones de vida, también se han agregado nuevas zonas de invasiones y lotizaciones en los espacios desocupados de estos distritos. Para los habitantes de los mismos es indudable que las mejoras se dan en oportunidades que encuentran de desarrollar sus propias viviendas, pero para otro sector de la población el tema plantea encontrar nuevos terrenos o en vivir en el mismo terreno de sus padres. Esto ha dado lugar a ampliar las construcciones urbanas o ha habilitar nuevas zonas (con menos actitudes para viviendas por tener más pendiente, etc).

En términos de ingresos, las actividades económicas se han estacionado en torno a la provisión de servicios y el comercio, pero como buena parte de la PEA labora en estos sectores y dentro de los

distritos se entenderá que están condicionados por estructura de demanda circunscrita a los ingresos medios del distrito (que se estima en 648 nuevos soles en VES, 570 en VMT, 679 en SJM, 601 en Pachacámac y 599 en Lurín⁶⁵), que son bajos. En este escenario la gestión municipal puede promover mejoras en calidad de los productos que se comercializan, en la forma de comercialización o de los servicios que se prestan, pero dichas mejoras están limitadas a la manipulación, conservación, expendio, etc. En realidad se trata de una mejor prestación del mismo servicio, sin que se trate en realidad de crecimiento importante para los mismos en el corto plazo.

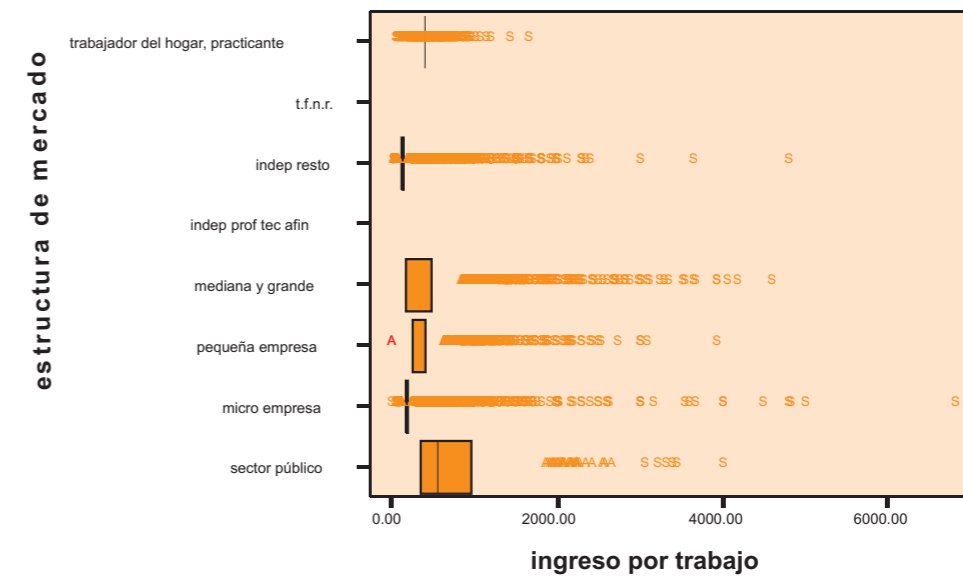
Una propuesta para mejorar las condiciones de desarrollo es si consiguen formalizar a los comerciantes y proveedores de servicios locales, y si se logra canalizarlos (proporcionándoles información, etc.) a los agentes financieros, a fin de obtener capital y mediante este capital captar accesos de tecnología e insumos que les permitan mejorar sus productos para el mercado que ya producen o para iniciarse en nuevos mercados. Con lo que mejorarían sus ingresos y con ello la posibilidad de acceder a mayores servicios o a nuevos servicios, pero esto si bien es una tendencia (que se refuerza en el imaginario popular cada vez que se muestra al empresario surgido de un hogar pobre, hoy muy exitoso, exportador o con gran capital, etc.) no alcanzará masivamente a toda la población. Los nichos de mercado y la canalización a demandantes potenciales, son limitados y en el corto plazo incorporarán lentamente a los productores actuales.

Esto se comprenderá más si se considera que entre los que se dedican a estas actividades comerciales y de servicios, una gran proporción de ellos lo hace de manera individual, lo que da una idea del potencial actual para expandirse por sus propios medios. O si se consideran aquellos que trabajan dentro del propio distrito, que da una idea del tipo de demanda generada principalmente de la población que vive en ellos (caracterizada por ingresos promedios limitados) y de ocasionales demandantes locales de bienes y servicios de mayor poder adquisitivo. Se entenderá que las posibilidades de crecimiento económico son restringidas en el corto plazo para este tipo de unidades productivas, principalmente porque están amarrados a una demanda con muy poca capacidad de compra.

Sin embargo, aquellas unidades productivas medianas y grandes que tienen mercados medianamente asegurados, o potencialmente ya establecidos en sectores de mayor capacidad de compra, el futuro es diferente, y en determinados momentos esta mejora se trasladará en mejores ingresos para sus trabajadores (hoy ya se aprecia estas diferencias en mayores ingresos para quienes trabajan en estas empresas frente a los que trabajan por propia cuenta o en empresas más pequeñas).

65. Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006. Elaboración: MTPE - Observatorio Socio Económico Laboral Lima-Sur.

CUADRO N° 17
Ingresos por trabajo según estructura de mercado



Elaboración propia
Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006.

En la práctica, estos mayores ingresos no solo generan una mejor demanda local de bienes y servicios, sino que permite acceder a servicios diferenciados de educación y salud, que pueden adquirirse de los proveedores privados.

Sin embargo, para quienes trabajan en el mismo distrito o en una pequeña unidad productiva o por cuenta propia, lo mejor que tienen son los servicios públicos y el acceso a bienes que les permiten continuar su vida (alimentación, etc).

En el lado de los aspectos sociales, la provisión de servicios educativos esta expandida, lo que es una tendencia que se mantendrá para los años siguientes, pues gran parte de la infraestructura y personal de las escuelas dependen del presupuesto público y de la inversión privada. En ese sentido se mantendrán como un servicio regular en los años siguientes. Por lo que en un escenario

de provisión permanente de servicios educativos, al menos son tres los temas cruciales que no están siendo atendidos, y que de no dinamizarse continuarán como una tendencia. El primero es la calidad educativa, materializado en las pruebas de desempeño del sistema educativo, que muestra que los aprendizajes y el desarrollo de capacidades son limitadas. El segundo tiene que ver con el abandono escolar de la población vulnerable: niños, adolescentes y madres adolescentes principalmente. El tercero, con la vinculación entre la educación formal y la formación ocupacional o laboral para el futuro, lo que pasa por incluir aspectos para la formación para el trabajo, y que hoy es limitada.

En el caso de los servicios de salud, aproximadamente un quinto de la población está cubierta por ESSALUD (según el OSEL Lima sur 22.4%). Para la otra parte de la población las redes de servicios de salud soportan la demanda local, en todo caso la población puede desplazarse por atenciones más especializadas a los hospitales de complejidad II y I que existen en el cono sur (María Auxiliadora en San Juan de Miraflores) o en el resto de Lima. En los demás casos, si bien el servicio no cuenta con una calidad desarrollada (esta tampoco es una variable percibida como restricta de la búsqueda de la atención médica), en la práctica brindan la atención necesaria. El tema estriba en la capacidad adquisitiva de las familias para hacer frente a la enfermedad, aspectos que se ha venido atendiendo por el SIS y otros mecanismos de atención.

Queda por tanto como una orientación para los gobiernos locales, que deben liderar el desarrollo también en estos aspectos ver el tema de la calidad educativa, y del abandono de la escuela de los grupos vulnerables, también la promoción de la salud. Todos estos aspectos no solo están considerados entre las condiciones que deben atenderse para dinamizar el desarrollo, sino entre las funciones municipales que la normatividad peruana establece y que puede verse en la Ley orgánica de municipalidades, y que también aparece en los planes de desarrollo distritales.

CUADRO N° 18
Lima-Sur: Adultos jóvenes (18 a 29 años) por condición de actividad, 2005

DISTRITO	CONDICIÓN DE ACTIVIDAD				Total relativo	Total absoluto
	No estudian ni trabajan	Sólo estudian	Sólo trabajan	Estudian y trabajan		
Lurín	26.3	8.1	55.3	6.8	100.0	4973
Pachacámac	27.0	8.0	56.1	6.7	100.0	6268
San Juan de Miraflores	29.8	12.4	52.0	5.2	100.0	18619
Villa El Salvador	27.9	10.2	53.1	6.5	100.0	25864
Villa María del Triunfo	28.3	9.9	55.0	6.0	100.00	23663

Elaboración propia en base al Perfil sociodemográfico de las poblaciones en riesgo de Lurín, Pachacámac, San Juan de Miraflores, Villa El Salvador, Villa María del Triunfo. INEI – PROPOLI. Diciembre 2005.

La infraestructura del distrito es importante para atraer inversiones que contribuyan con el desarrollo local, los gobiernos locales han venido trabajando en los servicios públicos locales, la provisión de saneamiento básico, así como en vías de acceso (pistas y veredas); la tendencia muestra que poco a poco han ayudado a que los asentamientos humanos accedan a estos

servicios. Los presupuestos participativos son un medio, pero no el único para la provisión de estos servicios, el gobierno local puede liderar en estos aspectos la intervención estatal o promover su atención mediante los organismos de cooperación internacional y las ONGs.

Finalmente, un aspecto que amenaza convertirse en una tendencia, y que de hecho no debe permitirse, es que la acción del gobierno local sólo se centre en el corto plazo, atendiendo los problemas que se presentan en el día a día y que amenazan a veces la continuidad de la autoridad municipal. En ese sentido, sería conveniente evidenciar la vinculación entre los planes de desarrollo de Lima Sur, los planes de desarrollo distritales, los planes institucionales municipales y sus planes operativos, que aunque no se duda que avancen en la misma dirección, debe existir la garantía de que tal o cual acción municipal está aportando a estos planes, y en particular al plan de desarrollo distrital, en ese sentido, programas como el que prueban algunas ONGs sobre monitoreo de los avances bajo una lógica integrada de estos planes debe ser un punto de partida para introducir en la gestión local.

De otro lado, un aspecto también importante es la tendencia de las acumulaciones temporales de capacidades en el personal, que se pierden o se trasladan a otros municipios, con el cambio de la gestión municipal.

3. LOS AVANCES DEL DESARROLLO LOCAL EN LIMA-SUR

3.1. ¿Cuáles son los actores involucrados, sus roles y relaciones?

El desarrollo local es un proceso en el cual intervienen diversos actores (institucionales o personas), entre ellos se puede señalar a los siguientes:

- **Las Municipalidades**, en tanto ejercen la representación de la comunidad local a través de una elección libre y se erigen como las instituciones encargadas de liderar los procesos de gobernabilidad en ámbitos distritales y provinciales.
- **Los Consejos de Coordinación Local (CCL)**, encargados de coordinar y concertar el Plan de Desarrollo Municipal y el Presupuesto Participativo Distrital, así como proponer la elaboración de proyectos de inversión⁶⁶.
- **Los Empresarios**, se constituyen en agentes importantes para el desarrollo local, fundamentalmente en el plano económico. Son los empresarios los que formarán parte del motor que permitirá dinamizar la economía local en relación con mercados regionales, con el mercado nacional y, por qué no, con mercados internacionales.
- **Los medios de comunicación**, especialmente emisoras de radio y estaciones de televisión locales, como organizaciones importantes en la construcción de acuerdos y la promoción de la participación ciudadana orientada al desarrollo, también en la construcción de consensos respecto a las visiones de desarrollo y a los procesos de toma de acuerdos interinstitucionales.

66. Ley Orgánica de Elecciones N° 27972

- **Las organizaciones sociales**, también significan un actor clave para iniciar procesos de desarrollo local. Las organizaciones son una especie de capital social, capaz de contribuir de manera significativa a los procesos de desarrollo.
- Cabe anotar que hay también otro tipo de instituciones que por su nivel de aporte a la investigación y la promoción de proyectos de desarrollo, tales como las **iglesias, organizaciones no gubernamentales, universidades, colegios o asociaciones de profesionales**, entre otros, también son claves en los procesos de desarrollo.
- Finalmente, cada uno de los **ciudadanos y ciudadanas** de una comunidad se constituyen en agentes de desarrollo de su localidad, aportando desde su quehacer cotidiano a los procesos de desarrollo⁶⁷.

Los diferentes actores locales no deben actuar de forma aislada, sino más bien coordinada, desde la identificación de problemas y potencialidades de una localidad, pasando por la etapa de diseño de planes y proyectos y finalmente contribuyendo en el seguimiento y monitoreo de los acuerdos, así, de manera conjunta pueden contribuir de forma articulada al desarrollo local. Es bajo este esquema que se han venido desarrollando algunas experiencias de desarrollo local como las de Ilo (Moquegua), Villa El Salvador (Lima), Huanta (Ayacucho) y Cajamarca, en donde lograron trabajar conjuntamente los gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil.

En el caso de Pachacámac, la participación de los CCL fue limitada, sin embargo se ha podido registrar un avance al incluir a los representantes de la sociedad civil en los talleres de preparación para la elaboración del Presupuesto Participativo y en jornadas de intercambio promovidas por distintas ONGs, de esta manera se intenta evitar que los CCL sean considerados como organismos formales (que tienen presencia porque la ley obliga) sin mayor involucramiento en la dinámica del distrito. Es en este mismo sentido que en los otros distritos de Lima-Sur como San Juan de Miraflores, Lurín y Villa El Salvador, se han hecho talleres específicos sobre sus roles y funciones, mientras en Villa María del Triunfo se está a la espera de la elección del CCL. En VES se presenta una particularidad, los CCL han estado más involucrados en los espacios consultivos (Plan de Desarrollo y Presupuesto Participativo), con la particularidad en la conformación, mediante catorce estamentos organizativos, a diferencia de la exigencia que señala la ley de que sean en número sólo el 40% de la sumatoria del total de regidores, de este total, sólo 3 asisten permanentemente a las sesiones del Consejo.

Por otro lado estos espacios están muy pensados para que la modalidad de interacción sea propositiva, pero a veces los participantes mantienen todavía ópticas reivindicativas y conflictivas, alimentado por la desconfianza hacia la municipalidad en términos de lo que el ciudadano percibe no se hace, y por las formas de relacionarse políticamente que se han hecho costumbre (encontrar en la radicalidad una modalidad de legitimarse), en tal sentido un obstáculo que se supera progresivamente es vencer este tipo de actitudes.

Otros actores privilegiados son los regidores y funcionarios municipales. Entre ellos se encuentran aquellos que PROPOLI becó para un curso de formulación de proyectos bajo metodología SNIP

67. GONZALO MARTNER, DEMOCRACÍA: DESCENTRALIZACIÓN Y POLÍTICA SOCIAL p. 23 y 24.

para funcionarios de los gobiernos locales de los 10 distritos en los que intervienen, entre ellos los 5 distritos de Lima-Sur.

Comité de vigilancia que existen en la mayoría de los distritos, en todos asesorados por FOVIDA, sin embargo en VES y SJM cuentan con sus reglamentos y están reconocidos por el municipio, en VMT logran formular su reglamento pero no han sido reconocidos, pero ha incluido aspectos de su reglamentación en la ordenanza de convocatoria al Presupuesto Participativo. En Lurín han avanzado en el planteamiento de su plan operativo durante el 2006. En realidad en los 5 distritos estos comités son priorizados como un actor valioso por las ONGs, en ese sentido se espera su acción sobre la ejecución de los presupuestos participativos. En esto, estos comités de vigilancia pueden tener un importante rol, debido a que se territorializa el presupuesto, y en la conformación del comité de vigilancia se incluyen a dirigentes de cada territorio, lo que aumenta el incentivo para vigilar su ejecución.

Por otro lado, la importancia que tienen el CCL en los distritos, progresivamente se va haciendo más evidente, en este esfuerzo ayuda la reglamentación de sus roles y funciones, de sus potestades y requisitos. Esto es conveniente para que tengan claro su rol los representantes de la sociedad civil.

3.2. ¿Cuáles son las condiciones favorables (tendencias y potencialidades)? ¿Cuáles son las restricciones?

En los distritos se constatan diversas situaciones, algunas de las cuales pueden considerarse tendencias:

La falta de alineación en los últimos años de planes de desarrollo interdistritales, distritales, planes operativos y planes de desarrollo institucional

La idea en el discurso es que lo hecho día a día en la gestión municipal aporte al logro del plan de desarrollo distrital, pero en la realidad los distintos entrevistados (funcionarios municipales y personal de las ONGs que han trabajado en los distritos) señalan que no existe la seguridad de que esto pase. Los motivos pueden resumirse en:

- Distintos momentos históricos y políticos en que se formulan los objetivos y las estrategias de estos planes.
- Efecto de la coyuntura sobre el diseño del plan operativo, y luego la ejecución del plan operativo, en particular de la coyuntura política. Lo que hace que resolver la coyuntura se priorice sobre otros aspectos.
- Falta de instancias que garanticen y planifiquen el alineamiento de los instrumentos de gestión (plan de desarrollo institucional y plan operativo) al plan de desarrollo distrital.
- Falta de un sistema de seguimiento y monitoreo de las acciones municipales (realizadas o promovidas) en su contribución al plan de desarrollo distrital. En la actualidad se presume que las acciones contribuyen, pero no se conoce en cuanto, el plan operativo de la municipalidad aporta en tanto a plan de desarrollo distrital.

- Falta de compromiso o de consenso de los actores locales en general con algunos de los aspectos que el plan de desarrollo distrital establecen.

Estas situaciones se producen en un contexto en que no se hace evidente una visión y horizonte de largo plazo de Lima Metropolitana que sirva de marco a los distritos, a sus procesos de planificación y a la acción de sus funcionarios.

El fortalecimiento de nuevas instancias de participación de la sociedad civil

Entre ellos, los comités de gestión local y los comités de vigilancia ciudadana, elegidos en el marco de los Presupuestos Participativos. Estos actores funcionan de forma complementaria a los CCL, y su acción podría fortalecerse más aún si se introducen propuestas de vigilancia desarrolladas por las ONGs. Como una muestra del avance de estos comités de vigilancia se tiene que cuenta con su reglamentación en 3 distritos y su reconocimiento municipal en 2 (de los 5 distritos de Lima Sur).

Progresivo fortalecimiento del CCL, como instancia oficial de representación de la sociedad civil

Los funcionarios municipales, han señalado que todavía se siente muy frágil la participación de los representantes de la sociedad civil en los CCL, y su intervención en la toma de decisiones municipales, como en su conexión con la sociedad civil a la que representa.

Entre los factores identificados se encuentran la falta de voluntad política (en uno de los distritos no se les notificaba de las reuniones), desconocimiento concreto de su rol, su falta de capacidad propositiva, su poco relacionamiento a las organizaciones sociales que los eligieron y a los que supuestamente representan.

Los entrevistados han compartido en su mayoría, que se debe buscar que el municipio promueva la participación de los representantes de la sociedad civil en el CCL, y en otros mecanismos de toma de decisiones. Pero también han señalado que esta promoción no puede ser solo de discurso o estableciéndoles un reglamento, y se requiere que sean invitados hasta que asuman su rol de forma institucionalizada.

De otro lado, hay dos elementos en su conformación que es necesario citar por los efectos en su funcionamiento. El primero tiene que ver con su conformación el ser los representantes de unos cuantos estamentos de organizaciones, los que representan a toda la sociedad civil, lo que ha generado un espacio institucionalizado o informal que los conecte a las demás organizaciones, a las cuales ellos no representan. El segundo tiene que ver con la asistencia, pero no todos los involucrados asisten y se comprometen (como ocurre en VES, en donde cada estamento organizacional tiene su representante en el CCL). Y uno tercero, es que la misma población (en caso lo desee), no tiene una forma simple de acercarse a sus representantes ni de canalizar propuestas a través de ellos.

Esta tendencia a la formalidad de su existencia podría alterarse si desde el municipio son más involucrados en la gestión local, en ese sentido es importante la contribución de organizaciones como las ONGs quienes han trabajado en 3 de los 5 distritos en su reglamento de roles y

funciones, o en las reuniones de intercambio de experiencias con CCL de otros distritos que se fomentan. En la actualidad las experiencias que se plantean sirvan de ejemplo a las que se han producido en otros distritos.

Esto es importante, porque la ley es reciente, y en un primer momento fue una avance la reglamentación de su elección, luego significó un progreso importante que se definan bajo reglamento sus roles y funciones, y hoy se plantea el reto de hacerlos participar más allá de los espacios en los cuales la ley exige su presencia.

Incremento de la capacitación para el desarrollo del presupuesto participativo

Algunos de los participantes en los comités de gestión han sido capacitados por las ONGs, es el caso de Pachacámac y Lurín a cargo de las ONGs, y que contó con la presencia de los miembros de los CCL. Esto ha permitido que las propuestas zonales se hayan discutido sobre nuevos enfoques que inciden en la importancia de participar propositivamente y en la conveniencia de orientarlos a proyectos que generen mayor impacto en términos de condiciones de vida

En algunos distritos la capacitación y/o asesoría es más antigua, es el caso de SJM, en donde se cuenta con esta capacitación desde el 2005. Los efectos de la capacitación son importantes en el sentido de que el presupuesto participativo dejado sólo a las demandas ciudadanas corre el riesgo de fragmentarse en un sinnúmero de acciones formuladas por los territorios. Las mismas que generen muy poco efecto sobre la calidad de vida. Alternativamente las inversiones pueden orientarse a aspectos más de impacto o a inversiones mayores, para continuar decidiéndose participativamente, aunque esto significa reemplazar progresivamente la demanda de la pequeña obrera en el territorio municipal (el muro, la vereda) por obras más grandes cuyos efectos son compartidos por un número mayor de habitantes de tales zonas distritales.

Dilema entre la orientación de las inversiones municipales en el presupuesto participativo hacia determinados temas y objetivos o atender las demandas ciudadanas establecidas libremente

Lento proceso de introducir una orientación hacia determinados enfoques u objetivos en los presupuestos participativos, que sirva de marco a la deliberación y propuesta de los ciudadanos, es un aspecto que se comprende lentamente, y que ha tenido evoluciones diferentes. En San Juan de Miraflores existen problemas y reclamos de la ciudadanía para que se privilegie las propuestas de los ciudadanos como prioritarias, a las propuestas y orientaciones dadas por los técnicos municipales. En VES, se intentó introducir mediante ordenanza la priorización de temas, en un inicio no fue comprendido por todos los dirigentes y la población, quienes consideraron que son los territorios los que deben definir su uso libremente, pero tras un largo proceso de explicación a tales líderes se ha logrado introducir progresivamente este tipo de razonamiento.

Esta nueva forma de concebir el presupuesto participativo, es una manera que se mantendría buscando la priorización de proyectos de mayor envergadura, que generen mayor beneficio a la gente, como alternativa a que el presupuesto se desagregue en un conjunto de obreras que tienen efecto limitado en el bienestar ciudadano. Sin embargo, esto plantea que sea comprendido por los líderes y los habitantes de los territorios distritales, que progresivamente reemplace a la forma en que se había venido aplicando, en la cual bajo la pretensión y negociación de los

dirigentes territoriales, se aprobaban obras de su territorio, con lo que ciertos líderes mostraban y validaban la participación de la comunidad, y a su vez, su gestión social y su reconocimiento como líder.

La pérdida de capacidades en recursos humanos por cambio de personal al renovarse la gestión municipal

Críticas y reconocimiento de limitaciones de la gestión anterior por la nueva, sin precisar en el momento de la transferencia las limitaciones que se le entregan, dejando para los primeros meses de la gestión la idea de que lo anterior estuvo mal (me di con la sorpresa), lo que deja en la ciudadanía la idea de que la situación no mejora. Independientemente de que no se genere.

Las restricciones de las capacidades comunicativas de los municipios y de los logros en términos del desarrollo local

Las restricciones en sus estrategias comunicativas para informar de los avances de acuerdo a sus planes de desarrollo o de sus presupuestos participativos, así como de temas que se desarrollan al margen de los mismos como servicios históricos (por ejemplo la limpieza) que los municipios hacen. Lo que no permite que la gente aprecie que el plan de desarrollo sirve para orientar a las acciones. En ese sentido, si los logros no se visualizan y en su lugar se visualiza que es el alcalde el encargado de liderar el proceso (ya sea haciendo la promoción, concertando, buscando alianzas etc.) se entenderá que por ser un proceso que lentamente mostrará resultados es muy poco atractivo para los alcaldes (sobretudo para los que son cuestionados) ponerse al frente y reconocer que es él quien debe dirigir el proceso (la ley de municipalidades le asigna el rol de liderar el proceso, claro que establece que algunas medidas están en función de las capacidades municipales). En su lugar en términos como entienden su rol es mejor hacer muestras de progreso como aportes de la gestión (que en unos casos aparecen como aportes extraordinarios del alcalde para el desarrollo del distrito).

La lógica de la acción política y la lógica del desarrollo (decisiones cotidianas y rotación de funcionarios)

Cuando la ley encarga las funciones de dirigir el desarrollo local al municipio le encarga en realidad esta función al alcalde, políticamente él es el responsable. En ese sentido, la ley incluye el señalamiento explícito que se debe promover el desarrollo, con acciones específicas (señaladas en la ley explícitamente), en función a los recursos municipales y a la coordinación y acuerdos que logre con el municipio provincial (con quien es corresponsable).

Sin embargo, la ley se da en el 2003, y son pocos los pobladores y dirigentes que se dan cuenta de que las reglas han cambiado, y que el alcalde no debe ser sólo evaluado por los servicios públicos (función más visible antes del 2003), sino también por el desarrollo que logre promover en el distrito. A la fecha han pasado poco más de tres años, y si bien los alcaldes anteriores asumieron los cargos con un rol más o menos claro de lo que les tocaba hacer, los alcaldes actuales tenían más claro este rol. Esto se aprecia en las propuestas de planes de gobierno que junto a los problemas identificados en el distrito proponen soluciones.

No obstante, para producir el desarrollo local se requiere un funcionario con competencias más técnicas que políticas, pero su origen normalmente en los municipios es por confianza política, por lo que requieren que sus capacidades sean fortalecidas, de esa forma se espera que tengan mayor conciencia hacia adonde apunta este modelo de desarrollo, de que es lo que les toca hacer, y que es lo más urgente.

Esta situación evitaría que parte de la agenda local que se genere diariamente, corresponda directamente al plan de desarrollo distrital, que muchas acciones que aunque obedezcan al corto plazo y a situaciones incluso generadas para evitar resentimientos y oposición a la gestión municipal, no se alejen del plan de desarrollo.

De esta forma se acercarían dos paradigmas, el de los funcionarios locales políticos y de la necesidad de que el desarrollo se haga por técnicos, que hoy aparecen distanciados. Y a través de la capacitación y entrenamiento se contará con un grupo de funcionarios competentes, cuya permanencia en el gobierno local debe asegurarse independientemente del cambio de la gestión local. Esta situación impediría la pérdida de capacidades técnicas

La lógica del funcionario municipal entre la responsabilidad política y la responsabilidad técnica.

A estas alturas es indiscutible que la acción política es completamente diferente a la acción técnica, y en ese sentido la pregunta es cuál es la responsabilidad del funcionario municipal ¿es la acción técnica o la acción política? o ¿cuando ambas entran en colisión cuál es la que debe primar?. Estos son los dilemas que gobiernan el escenario diario de los municipios.

A su vez, es indudable que los funcionarios municipales permanentemente están respondiendo a la acción política y cuidando su desempeño, pues cualquier acción mal desarrollada, puede implicar la responsabilidad política del alcalde. Esto significa que, deben tener cuidado de no hacer algo que pueda malograr su imagen frente al alcalde o que se muestre como un acto que despierte la sospecha de deslealtad con él. Por ello, en alguna forma, en un segundo plano, se encontraría la responsabilidad técnica sobre las decisiones, sobre lo que se hace y se deja de hacer. En este plano no hay enjuiciamiento, salvo se trate de una negligencia visible o de una afectación a los fondos del Estado. Pero si se cometiesen errores u omisiones en términos de lo que pide el plan de desarrollo del distrito esto no tendría ningún tipo de efectos.

En este escenario, un condicionante de la acción son los fantasmas políticos, y la idea que de apoyar una acción que técnicamente puede ser correcta, se permita alguna circunstancia que pueda ser usada políticamente en contra de la gestión actual.

Como se comprenderá, establecida una dinámica de este tipo, no hay mucho que hacer en el corto plazo, los mecanismos de contratación laboral permiten que la preocupación principal de los funcionarios municipales sea quedar bien con los alcaldes y regidores. Por ello, si en tales funcionarios se mantiene el interés de promover lo que señala el plan de desarrollo, sería conveniente, pero no siempre prima este interés, pues su escenario no es de mostrar la mayor competencia técnica ni el mayor progreso distrital, sino en asegurar que el escenario político les sea favorable, como principal preocupación.

El análisis de los distritos de Lima-Sur muestra que es más bien en distritos como Villa El Salvador en donde se registrará mayores avances en pasar de la lógica política a la lógica técnica para promover el desarrollo local. Sus iniciativas han avanzado de forma sostenida, y en eso ayuda que la gestión del período 2002-2006 es la que hoy continúa. Lo que le permite con mayor experiencia y conocimiento de los actores de la zona, encarar los siguientes pasos, entre ellos introducir orientación hacia temas priorizados en el plan de desarrollo en los presupuestos participativos, mediante ordenanza, aun cuando se esperaba cierto rechazo político de la medida, como se ve en este caso el criterio técnico se conjuga con el criterio político y se mantiene pese a que políticamente podía resultar inconveniente.

Entre empoderar a los ciudadanos y correr el riesgo de que terminen en contra de la propia gestión

Se ha afianzado como una tendencia del proceso de cambios municipales una situación paradójica. En las entrevistas realizadas, se recoge el argumento de que continúa el temor al empoderamiento ciudadano, de que si se capacitan y aprenden pueden iniciar acciones contra el municipio, entre ellas la revocatoria.

En ese sentido es mejor para algunos políticos y funcionarios dosificar la participación, aplicarla con restricciones y según exista la presión o demanda; aunque en el escenario actual surge la necesidad de trabajar en los comités de gestión y de vigilancia, establecidos en la reglamentación del presupuesto participativo.

En ese sentido, el empoderamiento de los líderes ciudadanos no es una decisión que dependa de lo que juzga conveniente o del deseo de una autoridad municipal, sino de que la legislación ha establecido el mandato a concertar y generar procesos participativos, ya que el mismo modelo de desarrollo local demanda estos procesos. Lo que implica desarrollar una serie de competencias en los actores locales, a fin de que su participación no sea sólo formal, y en su lugar se logre una participación activa y propositiva, que encause sus demandas y preocupaciones en mecanismos legalmente establecidos y bajo la lógica de que prima el interés colectivo.

En ese sentido la tendencia, que se viene revirtiendo en algunos distritos, entre ellos VES, fue dejar espacios para que los actores sean actores opinantes de forma sistemática en la marcha del distrito. En ese sentido, la idea que ha sido vigente por mucho tiempo de que no lo fortalezcó porque reclama o porque pone denuncias está siendo superada, así como la idea de que hay que alentar la participación en donde están seguros de que no existen opositores.

En la práctica esto los lleva a actuar principalmente con los comités de seguridad ciudadana, en la medida en que su objetivo es funcional (dar seguridad) y en que es necesario interlocutar para coordinar acciones.

En ese sentido, la tendencia ha sido apropiar conocimientos e insertar en los discursos el deseo y la promesa de participación, pero en la práctica el discurso no ha gobernado las acciones, apareciendo varias resistencias, varias de ellas sostenidas en que introducir un enfoque participativo no requeriría sólo conocerlo, sino cambiar las actitudes y las percepciones negativas que existen en la mentalidad de sus funcionarios, y que impiden su aplicación.

Los requisitos técnicos que requieren trabajar de forma planificada no son fácilmente desarrollados por el personal municipal.

La planificación local requiere que los funcionarios tengan pensamiento causal (y examinen una situación en función a sus causas, y las consecuencias de que quede sin atención, y que conozca que los avances no se miden en discursos solamente, sino también en indicadores y metas).

En revertir esta tendencia se avanzó más en VES, pero todavía es un proceso que debe consolidarse.

La percepción social de lenta modificación ¿Quién es responsable de dinamizar el desarrollo local?

Uno de los puntos de partida de esta premisa es que los distritos de Lima-Sur en la actualidad se encuentran mucho mejor que hace varias décadas, por lo que las familias que los habitan entienden que se ha progresado, en algunos casos como resultado de la gestión de un alcalde, otras veces por una gestión de los vecinos, otras veces de la marcha organizada y algunas hasta de la marcha de protesta.

En realidad, muchas veces conseguir un mismo servicio dentro de un distrito ha significado gestiones diferentes o acciones de presión o pedido diferentes, aun dentro de un mismo distrito.

Hoy todavía algunos problemas requieren al organización de las familias para hacerle frente, es el caso por ejemplo, de la seguridad ciudadana, para lo cual se han organizado incluso comités territoriales para enfrentar.

Sin embargo, los temas vinculados al desarrollo del distrito, y por tanto a la mejora de la calidad de vida de las familias, ¿sigue siendo un tema que demanda acción colectiva? o en su lugar es ¿un tema que depende de la organización familiar o de la estrategia personal de cada uno de los habitantes?.

Las entrevistas hechas sugieren que más se trata de lo segundo y que la demanda al municipio o al estado, es una demanda de servicios o de seguridad, o de la permanencia de un programa social, como el vaso de leche. Pero no de empleo, de mejora de la calidad educativa, de combate a la deserción escolar o de mejora de los servicios de salud, por citar ejemplos.

En la práctica, la búsqueda de progreso familiar se ha individualizado, depende más de la responsabilidad de cada quien que de una estrategia comunal. Cada quien en ese escenario antes que ver los problemas bajo el enfoque de desarrollo local, como hemos visto en este documento, lo hace desde sus propios recursos personales o familiares y sus estrategias. Así por ejemplo, la búsqueda de calidad de vida se consigue trabajando, consiguiendo mayores ingresos y accediendo con ellos a servicios privados (a mayor costo), pero que permitirían mejores condiciones de vida, como es el caso de la educación o la salud.

La estrategia familiar, pareciera apuntar a crecer en el distrito con los recursos y oportunidades que brinda y tan pronto logran acumular capital instalar una empresa productora o de comercio, y vía capitalización adquirir servicios diferenciados o mudarse incluso de distrito.

Esto en realidad, es lo que se encuentra detrás de tanta historia de los emprendimientos que premian en realidad el esfuerzo personal o la estrategia familiar, que refuerzan incluso las narraciones de los vecinos o de los medios de comunicación. Se sigue pensando en la laboriosidad y la educación como símbolo de cambio, desarrollo o progreso y eventualmente de movilidad social. Los más orientados forman la micro y pequeña empresa, que ingresan en las redes comerciales y en la percepción de la gente se asegura el progreso.

Lo anterior está bien y es positivo que se mantenga, pero a su vez este punto de vista llevado al extremo, privatiza por completo la búsqueda de bienestar y cada quien resulta responsable de su calidad de vida, invisibilizando la responsabilidad municipal sobre la promoción del desarrollo local (establecida en la normatividad actual del país). Con ello la presión sobre el municipio para acelerar procesos de concertación o de búsqueda de estrategias de promoción del desarrollo se debilita; e incluso la misma organización social que requiere la estrategia de desarrollo local para ponerse en marcha se dificulta, pues en lugar de vecinos socios para lograr desarrollar el distrito, se tienen vecinos pensando en sus propias estrategias personales o familiares para salir de la pobreza.

Esta situación que descansa en percepciones personales o familiares se refuerza en el hecho de que la acción colectiva genera costos en tiempo, dinero y esfuerzo que deben ser en teoría más ventajosos que permanecer sin participar en ella. Esto es claro cuando se piensa en el comité de seguridad territorial, en donde la inversión es poca cuando la seguridad familiar o del patrimonio se encuentra en juego; esto debido a que no hay otra estrategia para ponerse seguro, pues las estrategias familiares, como entregarse o protegerse con vigilante en la vivienda, o incluso armarse para la defensa personal resulta muy costoso o fuera del alcance de los recursos familiares, prosperando la organización colectiva como una solución. Precisamente este no es el caso del desarrollo local en donde las reuniones, los acuerdos, los análisis locales, la concertación, etc., generan una importante inversión de tiempo, dinero y esfuerzo sin mostrar resultados inmediatos (como sí ocurre con el comité de vigilancia), dejando las recompensas a mediano o largo plazo, lo que en realidad hace que pocos sientan en esta modalidad un mecanismo que les genere incentivo para participar.

En resumen, la forma como se entiende la solución a las necesidades genera no sólo organización social, sino demanda de políticas municipales concretas, pero no es la forma usual en que se entiende el desarrollo. Esto no significa tener que exigirles a las familias que hagan este tipo de demandas, solo orientarlas a que se promuevan acciones entendiendo que el desarrollo local y la calidad de vida de los hogares es responsabilidad de los jefes de familia y también de los gobiernos locales. Los jefes de familia como responsables de velar por el bienestar familiar, pero el gobierno local como responsable de promover un piso mínimo de servicios y oportunidades que les permitan una mejor calidad de vida y oportunidades a las personas, entiéndase que esto no es sólo proveer, pues los recursos son escasos, sino principalmente promover y alentar a que estos servicios se proporcionen en el distrito.

Una idea colectiva centrada en que el municipio es quien lidera el desarrollo local, haría más visible la responsabilidad municipal de promotor en la búsqueda de la inversión privada en unidades empresariales o de proveedores de servicios (por ejemplo calificación para el trabajo de entidades privadas) en paralelo a la búsqueda de la inversión pública para atender un cuadro mínimo de servicios públicos regulares que permitan mejores oportunidades y acceso a mejores servicios a los habitantes de los distritos.

La idea final es que se trata de evitar el racionamiento patrimonialista en donde el gobierno local distribuye atenciones en función a la simpatía a ciertos sectores y a la reciprocidad que encuentran en ellos. En su lugar se busca que el gobierno local tenga una agenda de desarrollo, que opera en función de estrategias técnicas, construidas sobre procesos concertados, y en esto la organización ciudadana resulta clave para respaldar a la gestión municipal, y para transparentar los logros de dicha gestión en este campo. En ese sentido hoy la ley le otorga el liderazgo del proceso al alcalde, pero los incentivos o las presiones para asumir este rol, resultan poco visibilizadas.

3.3. ¿Es posible un desarrollo local en éstos términos?

Los procesos de desarrollo local proponen las siguientes fases en los procesos de diseño e implementación de los planes de desarrollo concertados.

1. Aproximación inicial a la realidad local y las oportunidades y amenazas del entorno, análisis e identificación de potencialidades, actores y procesos en cursos.
2. Elaboración de una propuesta preliminar y su comunicación de la misma a los deferentes actores de la comunidad y a la ciudadanía en general. Supone la promoción de espacios de diálogo y debate fundamentalmente sobre la visión de desarrollo y la rutas o caminos que se debe seguir.
3. Elaboración de un diagnóstico participativo, con mayor información de lo local y del entorno, en el marco de talleres diseñados para tal fin, en el que participen personas y organizaciones de la comunidad. Para ello, es recomendable usar la información levantada por distintas organizaciones en los distritos, y pensar en diagnosticar y establecer los avances sobre indicadores que evidencien los impactos logrados.
4. Perfilamiento de la visión, definición de los objetivos de desarrollo, estrategias, programas y proyectos. Lineamientos de plan operativos de desarrollo local.
5. Apropiación e implementación de plan por el gobierno local, que implica los acuerdos respecto a presupuestos participativos, así como el seguimiento y evaluación del proceso.
6. Acciones de los actores locales en relación al plan (cada quien tiene una parte en la estrategia).

La revisión de las experiencias locales muestra que con diferentes alcances los gobiernos locales y en unos casos con el apoyo de la sociedad civil lograron el avanzar hasta la fase 4, los productos existen e independientemente de su calidad son muestra de un trabajo o esfuerzo conjunto. A su vez, todos los distritos han iniciado la fase 5 y en menor medida la fase 6.

Pero en estas fases no existe un mecanismo de seguimiento que garantice al menos que los objetivos del plan de desarrollo distrital corresponda con los objetivos del plan de desarrollo institucional del municipio ni con el plan operativo de la gestión municipal de forma orgánica. Tampoco se ha encontrado en los distritos el funcionamiento consolidado de comités de gestión territorial y menos la conformación de una coordinadora distrital de estos comités, que piense el desarrollo, que proponga opciones y que periódicamente revise y difunda los avances.

Todavía estamos en la etapa de nacimiento de estas experiencias y de su fortalecimiento, pero su existencia y su funcionamiento sostenido seguro establecerán una nueva dinámica en términos de la búsqueda de desarrollo local. Este nuevo rumbo, no será nuevo en realidad en diseño, pues tendrá que ser participativo, liderado por el municipio, etc, y en base a todo lo que se ha dicho en este documento, y escrito en tantos otros, lo nuevo del rumbo, será en realidad la actitud, la vocación y la disposición a concertar de los actores, y a utilizar lo acordado como guía para el

desarrollo local, para seguir acordando como dar los pasos o para ejecutar acciones desde las empresas, y las organizaciones locales, o desde el municipio, etc.

Un comentario hecho a mediados de los 90, en el que se señalaba que Villa El Salvador es uno de los ejemplos más importantes de este camino, e indudablemente, a pesar de los muchos logros que pueden señalarse continúa siendo una comunidad pobre en el Perú, continúa hoy siendo válida. porque el promedio de ingreso distrital hace ver que los ingresos familiares se dedican a los gastos de alimentación y transporte, con poca capacidad para la acumulación de capital o para financiar el acceso a servicios que permitan niveles de bienestar más altos.

La experiencia de desarrollo local iniciada en este distrito muestra que se puede alcanzar ciertas metas hasta un determinado nivel, pero si no cuenta con decisiones que se conviertan en políticas públicas (incluso dentro del propio ámbito municipal) que sean constantes en el tiempo, que den un soporte o apoyo a la experiencia, lo más probable es que no puedan desarrollarse plenamente, y sigan en el nivel del plan o de lo planificado, con escasas implementaciones. Esto es en resumen una expresión que gráfica los avances en términos de desarrollo local en los distritos de Lima-Sur.

Un balance distrital mostraría por ejemplo que pese a sus situaciones diferentes, el plan de implementación ha tenido avances también diferentes, es por ejemplo visible los esfuerzos en VES para revertir dicha situación y pasar a situaciones más estables, introducir nuevos instrumentos de ayuda, e incluso promover la participación de las dirigencias en procesos de concertación en torno a inversiones de mayor impacto.

De otro lado, una de las restricciones para viabilizar el desarrollo es la capacidad de financiamiento de las acciones y de los servicios que han sido identificados por los planes de desarrollo distritales con la estructura de financiamiento de los municipios de Lima Sur. Lo que presiona a que se busque financiamiento de otras fuentes, como son el Programa Mi Barrio o Agua para Todos, en los cuales corresponde al municipio promover la atención del distrito por dichos programas nacionales.

Lo anterior nos hace pensar que las condiciones son escasas para los municipios pero sin una clara convicción sobre la estrategia de desarrollo local y sobre sus deberes con el municipio, estancarían su progreso, pues como lo precisó un estudio anterior los presupuestos en relación a la cantidad de hogares con NBI (en todos más de tres NBIs con datos del censo de 1993) de los distritos de Lima-Sur eran muy reducidos en comparación a los distritos de mayor calidad de vida de Lima (que tienen menos NBIs y más recursos).

En ese escenario, cabe la pregunta sobre ¿cuáles han sido las áreas estratégicas a las cuales han orientado sus reducidos presupuestos?. La primera respuesta debería buscarse en las líneas u objetivos estratégicos considerados en los planes de desarrollo distritales, que aparecen en la tabla siguiente.

CUADRO N° 19
Líneas y objetivos de desarrollo distritales

Lurín	Pachacámac	San Juan de Miraflores	Villa María del triunfo	Villa El Salvador
Desarrollo turístico. Desarrollo Agropecuario Desarrollo agroindustrial Generación de empleo	Distrito del turismo rural Distrito de la producción diversificada Distrito de la gestión concertada Distrito de la gestión ambiental y cultural saludable	Desarrollo Humano. Desarrollo Económico Desarrollo Urbano Ecología y Medio Ambiente Gestión Democrática.	Distrito saludable Distrito participativo Distrito productivo Distrito promotor de la cultura, la educación y el deporte Distrito seguro	V.E.S. Es un distrito de productores que ofrece bienes y servicios de calidad y que genera riqueza para la comunidad en toda la extensión de su territorio

Fuente: Planes de desarrollo distritales de los distritos de Lima-Sur

Sin embargo, varios de los gerentes municipales entrevistados han señalado en las entrevistas realizadas que el plan orienta, pero que en las decisiones del día a día priman los acuerdos que toman las gerencias en respuesta a los pedidos que hace el alcalde o el concejo municipal. La lógica es el mediano o el corto plazo, indudablemente que las acciones que se deciden no apuntan a un rumbo distinto del plan, pues el plan ha instituido los temas que se trabajan en cada distrito, pero sus estrategias y líneas de acción no son siempre implementadas.

De otro lado, la idea de que lograr el desarrollo es un proceso, es también un aspecto importante que condiciona las posibilidades de desarrollo pues al no establecerse plazos para dicho proceso, cualquier acción y sus resultados se enmarcan en un continuo de años sin definir (igual proceso). Esta idea de proceso, hace en cierta forma que no exista la presión del tiempo para materializar objetivos, y que cualquier acción en tanto no se contraponga resulte adecuada. A ello se agrega el hecho de que el gobierno local no siente la presión social ni política por liderar el desarrollo local de manera sostenida, ni la población percibe que debe el gobierno local tomar ese rol de manera urgente. En su lugar, lo que existen son sólo demandas locales específicas.

De otro lado, no todos los funcionarios y trabajadores municipales entienden la lógica de la estrategia de desarrollo local, quien sienta que no es así, aquí puede hacer un alto y preguntarle a los funcionarios de su municipio ¿cómo se piensa lograr el desarrollo del distrito?, y encontrará en su respuesta argumentos para validar o no esta afirmación. La misma situación se produciría si se pregunta por los objetivos estratégicos del plan o las líneas de acción priorizados. Al respecto, las entrevistas hechas señalan que los funcionarios municipales tienen distintos niveles de conocimiento de estos aspectos pero más cercanos a la oficina en la cuál prestan sus servicios.

Por tanto, si esto es así, cabe la pregunta ¿qué tan posible es el desarrollo local en estos términos? Las respuestas pueden ser varias, dependiendo de que tan optimistas o pesimistas seamos, de nuestra confianza en nuestras autoridades, de sus capacidades y de sus intereses, así como de

los recursos y las capacidades de los demás actores. Pero la información reunida en el estudio indicaría que se están desencadenando los procesos necesarios, en algunos distritos con mayor entendimiento y conciencia de lo que significa el desarrollo local de forma más rápida, pero en todo Lima Sur, orientadas por voluntad de los líderes o las autoridades, el consejo de los técnicos o presiones externas hacia acciones que conciente o inconscientemente contribuyen al desarrollo. Basta comparar –solo como ejemplo– las acciones de VES con cualquier otro distrito y como se han enfocado las acciones tendientes a atender la participación en el CCL o en el presupuesto participativo, o los avances en los reconocimientos a comités de gestión y vigilancia para entender un poquito estas diferencias a las que nos referimos.

Seguro en unos distritos más rápido que en otros, la población y las autoridades cobrará mayor conciencia de la necesidad de lograr el desarrollo y de que este rol si bien compartido debe ser liderado por el municipio, y condicionará una participación más propositiva, bajo la idea de que oportunidad está en la concertación y lo que se decida en los espacios de toma de decisiones, por lo que se debe buscar negociaciones concertadoras para decidir por donde se comienza y a donde se destinan los pocos recursos locales, a quienes se favorece y con que se alienta su inversión en el distrito o su apoyo al proceso. Los escenarios pueden ser varios, desde los comités de gestión hasta el CCL, pasando por el proceso de planificación distrital y de presupuesto participativo. Esto a su vez condicionaría un mayor involucramiento municipal en estos temas.

A nivel municipal es entendible que tales roles sean nuevos, presenten desafíos, pero requieren ser dinamizados, desde dos lógicas no contradictorias. Una interna, desde los propios municipios, que incorporen el tema en sus preocupaciones urgentes, junto con los pedidos de acciones que hoy dominan inspiradas por las solicitudes del alcalde o del Concejo Municipal. La otra externa, desde los actores sociales (líderes, pobladores, ONGs y organizaciones sociales, que ejerzan esta demanda sobre el municipio y que empuje al gobierno local a la lógica anterior.

En ese escenario hoy se han armado los mecanismos (comités de gestión territorial y de vigilancia, los CCL, el presupuesto participativo, y otros mecanismos participativos) que empujan al desarrollo local, a esto hay que añadirle la necesidad de que el proceso aparezca liderado por el municipio (como promotor en unos aspectos y como ejecutor y financiador de otros), y para ello hay mecanismos que pueden asegurar el que el municipio asuma este rol, entre ellos la rendición de cuentas, la revocatoria, etc. Por lo que se asume como una hipótesis en base a algunas constataciones hechas en este estudio, que en algunos distritos los mayores avances permitirán procesos más dinámicos en algunos territorios, pero tan pronto algún distrito tenga y pruebe mecanismos exitosos, estos podrán ser replicados (con sus respectivas adaptaciones) en los otros. Esto no asegura un camino al desarrollo de forma inmediata asegura que, habrá que hacer ajustes, pero tampoco este es un esfuerzo que deba ser abandonado, por considerarlo de muy largo plazo o imposible. En este sentido, el proceso debe ser continuado, bajo acuerdos mínimos por las gestiones municipales, más allá de su duración actual de 4 años, ya sea por convencimiento de los nuevos funcionarios o autoridades electas, o por la demanda de los actores sociales, concientizados en la importancia de dicho esfuerzo.

Los procesos de concertación y de organización de las acciones van de lo inmediato y urgente (generado por una demanda social o un interés colectivo establecido como urgente o prioritario), al mediano y de largo plazo, en este proceso si se tiene clara la lógica del desarrollo, y se tiene precisión sobre las acciones necesarias, priorizando aquellas que generan mayor impacto sobre los niveles de desarrollo, se habrá avanzado mucho en el camino a vivir en mejores condiciones de vida, vale decir, se habrá avanzado un paso más en el logro del desarrollo local.

Ideas centrales para una agenda a futuro

Las líneas indispensables que deben mantenerse o desarrollarse, se formulan a continuación en base a los hallazgos hechos en este estudio, y son:

1. Mantener la asesoría de los organismos que trabajan el tema, ya sea del Estado, de las ONGs o de otras entidades especializadas.
2. Mantener los colectivos o comités desarrollados para vigilancia, así como para planificación y ejecución del plan de desarrollo.
3. Divulgar los planes de desarrollo, con adaptaciones de intervención para las zonas territoriales en las cuáles se arman las propuestas de presupuesto participativo. En un lenguaje adecuado a que sea comprendido por la población (pasar del objetivo distrital al objetivo territorial).
4. Establecer orientaciones en las ordenanzas de presupuestos participativos que prioricen aspectos, líneas estratégicas u objetivos considerados en el plan de desarrollo distrital
5. Realizar el cotejo y alineación de los instrumentos de planificación de Lima-Sur, con los planes de desarrollo distritales, plan de desarrollo institucional y planes operativos municipales,
6. Introducir sistema de seguimiento de las acciones municipales en relación a los planes de desarrollo distritales, plan de desarrollo institucional y planes operativos municipales, a cargo de las mismas unidades de planificación de los municipios. Cuyos resultados sean periódicamente mostrables a la ciudadanía.
7. Establecer canales de difusión de la importancia de los planes de desarrollo distritales y de los procesos de concertación para apoyar su implementación. Así como el rol promotor que le toca al municipio.
8. Motivar a que las organizaciones sociales y los ciudadanos se involucren en el desarrollo local, pero bajo premisas en las que se debe hacerse evidente su rol, sus aportes y el propio seguimiento de su acción.
9. Incluir otros actores públicos en el proceso, como son la escuela y los centros de salud, no solo para mejorar la infraestructura y los servicios que presta, sino para incidir en la modificación de contenidos educativos (inclusión de contenidos de ciudadanía y participación en el desarrollo local) y su vinculación a canales de formación para el trabajo (en el sector educación) y en las actividades preventivo promocionales en el caso de la salud.
10. Continuar con las acciones de promoción de la actividad empresarial en el distrito, integrando a los espacios de capacitación acciones de mejora en la vinculación a mercados, sobretodo de mayor poder adquisitivo. En paralelo buscar la inversión privada de fuera del distrito en actividades productivas.
11. Establecer el plan de inversiones municipales en relación al plan de desarrollo distrital, a fin de concentrar la inversión en aquellos aspectos de mayor impacto en el bienestar o en la promoción empresarial.
12. Fortalecer capacidades locales en general en otros temas.
13. Fomentar el uso de estadísticas y fuentes de información primarias y secundarias para una mejor toma de decisiones.

ANEXOS

ANEXO 1 Compromisos actuales de los Gobiernos Locales con el Desarrollo Local

	Lurín	Pachacámac	San Juan de Miraflores	Villa María del Triunfo	Villa El Salvador
Líneas Estratégicas de Desarrollo.	<p>Desarrollo turístico.</p> <p>Desarrollo agropecuario</p> <p>Desarrollo agroindustrial</p> <p>Generación de empleo</p>	<p>Distrito del turismo rural.I</p> <p>Distrito de la producción diversificada.</p> <p>Distrito de la gestión concertada.</p> <p>Distrito de la gestión ambiental y cultural saludable.</p>	<p>1. Desarrollo humano</p> <p>2. Desarrollo económico</p> <p>3. Desarrollo urbano</p> <p>4. Ecología y medio ambiente</p> <p>5. Gestión democrática.</p>	<p>1) Distrito saludable</p> <p>2) Distrito participativo</p> <p>3) Distrito productivo</p> <p>4) Distrito promotor de la cultura, la educación y el deporte</p> <p>5) Distrito seguro.</p>	<p>V.E.S. Es un distrito de productores que ofrece bienes y servicios de calidad y que generan riqueza para la comunidad en toda la extensión de su territorio.</p>
Objetivos estratégicos por línea económica.	<p>Fomento y atracción de la inversión productiva.</p> <p>Generación y distribución de empleo.</p> <p>Ampliación de mercados Internos.</p> <p>Promoción del turismo.</p> <p>Incremento de oportunidades.</p> <p>Rentabilización de externalidades.</p> <p>Fomento de actividades de aventura.</p>	<p>Promover el posicionamiento del distrito como atractivo turístico y recreativo para la metrópoli.</p> <p>Mejorar y diversificar la producción y la productividad agropecuaria, con énfasis en productos agroecológicos y/o especializados competitivos, con el aprovechamiento de tecnologías adecuadas y asistencia técnica.</p> <p>Institucionalizar un sistema de mecanismos de participación ciudadana para la concertación, para el desarrollo y la vigilancia social.</p> <p>Promover el ordenamiento territorial del distrito, así como la adecuada zonificación de los acuerdos con criterios de sostenibilidad social y ambiental.</p>	<p>Organización de las MYPES.</p> <p>Promover la capacitación laboral, principalmente de pymes vinculados a las necesidades del mercado local.</p> <p>Planificación del espacio urbano dotándolo de la infraestructura productiva, equipamiento y servicios públicos eficientes para el desarrollo empresarial.</p> <p>Fomento de la concertación y de la agremiación de los principales conglomerados comerciales y de servicios.</p>	<p>Organizar a las empresas del distrito, junto a los grupos de mujeres y jóvenes para que puedan participar en actividades económicas competitivas articulándolos a los circuitos econ. del cono Sur.</p> <p>Consolidar una gestión local que promuevan las actividades productivas comerciales y de servicios, así como una economía social del distrito.</p> <p>Planificar y ordenar la utilización de los espacios urbanos mediante la consolidación de los mecanismos de concertación entre los actores económicos y las autoridades locales.</p>	<p>Concertación para el desarrollo eco. distrital</p> <p>Ejecución del plan de comercio en el marco del plan de desarrollo distrital</p> <p>Productividad y competitividad en el pParque industrial de V.E.S.</p> <p>Promoción y desarrollo de la zona agropecuaria de V.E.S</p>

Misión		Liderar los procesos de planificación y gestión del desarrollo local.	Crear un entorno favorable para el desarrollo empresarial.	Promover y facilitar el desarrollo de unidades económicas así como desarrollar las condiciones para atraer inversión privada que fomente la generación de empleo sostenible a fin de contribuir a mejorar los estándares de calidad de vida y reducción de la pobreza.		
Lineamientos	<p>Fomenta la conservación y preservación del valle de Lurín y sus playas, el desarrollo turístico, agropecuario y agroindustrial en armonía con actividades comerciales, industriales artesanales, de micro y mediana empresa.</p> <p>Promueve el desarrollo sostenido de capacidades humanas, de empleo y mejoramiento económico para todos, integradas al contexto metropolitano y el proceso de globalización.</p> <p>Impulsa la educación en valores, la cultura, así como el deporte y la recreación para los hombres y mujeres de todas las generaciones.</p> <p>Optimiza los servicios urbanos y la infraestructura de salud con calidad para todos.</p> <p>Es una comunidad democrática y participativa que cuenta con organizaciones e instituciones respetadas y fortalecidas que participan sin discriminación y concertadamente con sus autoridades para el gobierno y construcción de un futuro compartido.</p>		<p>Promover la dotación del soporte físico necesario (infraestructura productiva vial, comunicaciones, servicios públicos eficientes, etc.).</p> <p>Crear e implementar normas promotoras del desarrollo local.</p> <p>Promover la formación y capacitación de recursos humanos.</p> <p>Promover los servicios empresariales integrales.</p>	<p>Elaborar un plan concertado de DEL. que precise las estrategias de intervención y la normatividad concordada con los otros planes municipales.</p> <p>Promover, fortalecer y articular desde el gobierno local las actividades económicas del distrito.</p> <p>Impulsar y fortalecer el programa de agricultura urbana.</p> <p>Constituir el parque industrial de V.M.T. Puesta en valor de las zonas turísticas y promoción de los circuitos.</p>	<p>Pequeñas y medianas empresas del sector de producción y comercio participan en espacios de concertación para lograr una mayor productividad y competitividad en el mercado y ampliar las oportunidades de empleo en V.E.S.</p> <p>Los Comerciantes de V.E.S. Ejecutan conjuntamente un plan distrital que contribuya a su bienestar económico con centros comerciales modernos articulados con el sector productivo de la localidad.</p> <p>Pequeñas y medianas empresas del parque industrial concertan esfuerzos para lograr una mayor productividad y competitividad en el mercado y ampliar las oportunidades de empleo de V.E.S.</p> <p>Productores, comerciantes, pobladores, y organizaciones municipales trabajan la zona agropecuaria como área verde intangible productiva, tecnificada y recreativa del distrito de V.E.S.</p>	

Fuentes:

- Plan de Desarrollo Concertado de Lurín.
- Plan de Desarrollo Concertado de Pachacámac.
- Plan de Desarrollo Concertado de San Juan de Miraflores.
- Plan de Desarrollo Concertado de Villa María del Triunfo.
- Plan de Desarrollo Concertado de Villa El Salvador.

ANEXO 2
Lineamientos establecidos en los Planes de Desarrollo Distritales

Lurín	Pachacámac	San Juan de Miraflores	Villa María del Triunfo	Villa El Salvador
<p>Fomenta la conservación y preservación del valle de Lurín y sus playas, el desarrollo turístico, agropecuario y agroindustrial en armonía con actividades comerciales, industriales, artesanales, de micro y mediana empresa.</p> <p>Promueve el desarrollo sostenido de capacidades humanas, de empleo y mejoramiento económico para todos, integradas al contexto metropolitano y al proceso de globalización.</p> <p>Impulsa la educación en valores, la cultura, así como el deporte y la recreación para los hombres y mujeres de todas las generaciones.</p> <p>Optimiza los servicios urbanos y la infraestructura de salud con calidad para todos.</p> <p>Es una comunidad democrática y participativa que cuenta con organizaciones e instituciones respetadas y fortalecidas que participan sin discriminación y concertadamente con el gobierno y sus autoridades para la construcción de un futuro compartido.</p>	<p>Un distrito que se sustenta en un territorio de múltiples potencialidades y vocaciones que permiten una diversidad de actividades, siempre y cuando se manejen de forma ambientalmente sustentable.</p> <p>Un distrito en donde se practican los principios de la concertación y la participación, que construye una ciudadanía con equidad y solidaridad, donde las organizaciones sociales de base están fortalecidas y tiene en capacidad de propuesta. Además cuentan con autoridades concertadoras con la sociedad civil en un esquema de gestión compartida.</p> <p>Basa su economía en la producción diversificada y explota sus recursos turísticos articulándolos a la demanda metropolitana y nacional.</p> <p>Pachacámac es un distrito donde se promueve una cultura ambiental y sus pobladores preservan, conservan y manejan racionalmente sus recursos naturales. Asimismo acceden a un mejor nivel de calidad de vida con seguridad.</p>	<p>Promover la dotación del soporte físico necesario (infraestructura productiva vial, comunicaciones, servicios públicos eficientes, etc.).</p> <p>Crear e implementar normas promotoras del desarrollo local.</p> <p>Promover la formación y capacitación de recursos humanos.</p> <p>Promover servicios empresariales integrales.</p>	<p>Elaborar un plan concertado de DEL. que precise las estrategias de intervención y la normatividad concordada con los otros planes municipales.</p> <p>Promover, fortalecer y articular desde el gobierno local las actividades económicas del distrito.</p> <p>Impulsar y fortalecer el programa de agricultura urbana.</p> <p>Constituir el parque industrial de V.M.T. Puesta en valor de las zonas turísticas y promoción de los circuitos.</p>	<p>Pequeñas y medianas empresas del sector producción y comercio, participan en espacios de concertación para lograr una mayor productividad y competitividad en el mercado y ampliar las oportunidades de empleo en V.E.S.</p> <p>Los Comerciantes de V.E.S. Ejecutan conjuntamente un plan distrital que contribuya a su bienestar económico con centros comerciales modernos articulados con el sector productivo de la localidad.</p> <p>Pequeñas y medianas empresas del parque industrial concertan esfuerzos para lograr una mayor productividad y competitividad en el mercado y ampliar las oportunidades de empleo de V.E.S.</p> <p>Productores comerciantes, pobladores, organizaciones y municipalidades trabajan la zona agropecuaria como área verde intangible productiva, tecnificada y recreativa del distrito de V.E.S.</p>

Fuentes:

- Plan de Desarrollo Concertado de Lurín.
- Plan de Desarrollo Concertado de Pachacámac.
- Plan de Desarrollo Concertado de San Juan de Miraflores.
- Plan de Desarrollo Concertado de Villa María del Triunfo.
- Plan de Desarrollo Concertado de Villa El Salvador.

ANEXO N° 3
Actividades o Proyectos

Lurín	Pachacámac	San Juan de Miraflores	Villa María del Triunfo	Villa El Salvador
Desarrollo de capacidades técnicas profesionales para el sector agropecuario (Instituto Tecnológico Artesanal y Agropecuario).	Establecer políticas municipales de fomento del turismo y el empleo ligado a esta actividad.	Ejes articuladores viales. Circuito turístico de lomas.	Elaboración de un diagnóstico económico.	Institucionalización de espacios de concertación entre productores y comerciantes, gobierno local y comunidad.
Desarrollo de capacidades técnicas para el sector industrial.	Establecer un parque diversificado, agroindustrial de Manchay.	Equipamiento de maquinarias. Relanzamiento de la	Talleres de elaboración del plan.	Articulación del sector productivo y sector comercio para mayor dinamismo económico de Villa el Salvador.
Creación del parque industrial de la agroindustria y la pequeña empresa	Promover la agricultura urbana en los centros poblados.	Habilitación del cementerio. Maquicentro.	Elaboración del plan de desarrollo urbano.	Fortalecimiento de la Gestión Gerencial de empresarios PYME.
Programa de acceso a la cooperación técnica internacional a través de la presentación de proyectos de participación interinstitucional.	Instalación del muelle de pescadores artesanales.	Simplificación de licencias. Constitución del comudel.	Const. de la mesa del DEL. y Red de A. urbana.	Ordenamiento y unificación del comercio en el distrito.
Creación de talleres de capacitación productiva para las personas discapacitadas.	Promover la agricultura ecológica.	Formulación del plan de desarrollo urbano.	Ferias de productores.	Sistema de gerencia de mercados.
	Capacitar a los pequeños empresarios en gestión de negocios.	Elaboración de catastro. Escuela de empresarios.	Ferias permanentes.	Sistema de Vigilancia en la calidad de agua.
	Organizar exposiciones y ferias permanentes de productos.	Capacitación técnica laboral.	Programa de formalización MYPES.	Sistema de premiación y estímulo para los comerciantes.
	Capacitar a los agricultores en nuevas técnicas agrícolas.	Mesa de concertación económica.	Alameda del ceviche.	Optimización de servicios de infraestructura para productores y comerciantes y consumidores de V.E.S. Cono Sur.
	Generar mecanismos de asistencia técnica permanente.	Constitución del CCL.	Alameda financiera.	Innovación tecnológica y desarrollo de competencias para la calidad y la competitividad.
	Capacitar a los productores en la gestión de negocios.	Implementación del presupuesto participativo.	Const. Bolsa de empleos.	Certificación de calidad, y normas éticos de desempeño empresarial.
	Promover la constitución de microempresas comunales que incursionen en la agroindustria.	Implementación del plan.	Fortalecimiento de 300 unidades de A.U.	Fortalecimiento financiero y
	Organizar en concertación con las instituciones involucradas programas de asistencia técnica que abarquen toda el área del distrito.	Centro de promoción empresarial CEPYME.	Ferias agropecuarias proyecto "Cerro Verde y productivo".	Promoción comercial de la producción de las PYMES.
	Institucionalizar y centralizar las organizaciones de productores.	Centro de información laboral CIL.	Proyecto educativo productivo para A.U.	Posicionamiento en el mercado local y nacional.
		Feria de productores.	Diseño de ante proyecto.	Optimización y condiciones de trabajo y seguridad en la zona industrial.
		Centro de innovación tecnológica.	Propuesta de saneamiento legal.	Saneamiento legal y seguridad jurídica para inversión empresarial.
		Caja de crédito municipal.	Conformación de una comisión mixta.	Modernización de infraestructura y servicios.
		Centro de promoción comercial.	Levantamiento de información y anteproyecto.	Producción tecnificada
		Incubadora de negocios.	Elaboración del proyecto coord. con la población.	Promoción creativa ecológica de la zona agropecuaria.

Fuentes:
Plan de Desarrollo Concertado de Lurín.
Plan de Desarrollo Concertado de Pachacámac.
Plan de Desarrollo Concertado de San Juan de Miraflores.
Plan de Desarrollo Concertado de Villa María del Triunfo.
Plan de Desarrollo Concertado de Villa El Salvador.

ANEXO N° 4
Lurín: Promedio de ingresos de la PEA

Distrito	Sector	Situación laboral	Valores estadísticos		PEA nominal	PEA Porcentual	
			Media	Desv. típ.			
LURÍN	sector público	sub-empleo	Media	566,0008928	428	1,41	
			Mediana	500,1300049			
			Desv. típ.	296,5854674			
		empleo adecuado		Media	1250,232052	1428	4,7
				Mediana	1147,209961		
				Desv. típ.	549,0733088		
	micro-empresa	sub-empleo		Media	423,8043852	3956	13,02
				Mediana	433		
				Desv. típ.	172,1618537		
		empleo adecuado		Media	893,2019551	2904	9,56
				Mediana	835,1900024		
				Desv. típ.	461,1220915		
	pequeña empresa	sub-empleo		Media	483,9264892	428	1,41
				Mediana	514,6099854		
				Desv. típ.	145,2311865		
		empleo adecuado		Media	1017,940497	1428	4,7
				Mediana	866,2199707		
				Desv. típ.	541,1798795		
	mediana y grande	sub-empleo		Media	505,8806799	3956	13,02
				Mediana	528,460022		
				Desv. típ.	123,3191953		
		empleo adecuado		Media	1070,622284	2570	8,46
				Mediana	949,7199707		
				Desv. típ.	369,8814721		
indep prof tec afin	sub-empleo		Media	259,5976079	375	1,24	
			Mediana	242,3699951			
			Desv. típ.	233,6396388			
	empleo adecuado		Media	1295,625269	344	1,13	
			Mediana	1300,339966			
			Desv. típ.	1166,54863			
indep resto	sub-empleo		Media	384,1422306	5052	16,62	
			Mediana	398,9700012			
			Desv. típ.	194,7990675			
	empleo adecuado		Media	796,0725686	3455	11,37	
			Mediana	797,9500122			
			Desv. típ.	346,996149			
trabajador del hogar, practicante	sub-empleo		Media	428,2763998	847	2,79	
			Mediana	448,8500061			
			Desv. típ.	121,2597235			
	empleo adecuado		Media	462,6928904	155	0,51	
			Mediana	250,0599976			
			Desv. típ.	289,0749738			
Trabajador familiar no remunerado					616	2,35	
No ocupado					2345	7,72%	
TOTAL					30388	100	

Elaboración propia
Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006

ANEXO N° 5
Pachacámac: promedio de ingresos de la PEA

Distrito	Sector	Situación laboral	Valores estadísticos		PEA nominal	PEA Porcentual
			Media	Desv. típ.		
Pachacámac	sector público	sub-empleo	Media	638,0391114	393	1,48
			Mediana	618,4400024		
			Desv. típ.	480,2280375		
	empleo adecuado		Media	1241,605767	714	2,68
			Mediana	1158,579956		
			Desv. típ.	405,1401621		
	micro-empresa	sub-empleo	Media	466,0017452	4209	15,82
			Mediana	508		
			Desv. típ.	134,1202152		
	empleo adecuado		Media	955,4688596	3262	12,28
			Mediana	820,1900024		
			Desv. típ.	747,38267		
	pequeña empresa	sub-empleo	Media	513,9569337	832	3,13
			Mediana	519,5999756		
			Desv. típ.	110,8969747		
	empleo adecuado		Media	1024,114134	1860	6,99
			Mediana	905,1199951		
			Desv. típ.	460,0032878		
	mediana y grande	sub-empleo	Media	567,712715	787	2,96
			Mediana	592,9000244		
			Desv. típ.	77,08127156		
empleo adecuado		Media	1131,817083	1977	7,43	
		Mediana	933,4699707			
		Desv. típ.	493,1657676			
indep prof tec afin	sub-empleo	Media	420,5149357	180	0,67	
		Mediana	550,1500244			
		Desv. típ.	256,6555296			
empleo adecuado		Media	907,5939958	111	0,42	
		Mediana	818,940112			
		Desv. típ.	374,5846697			
indep resto	sub-empleo	Media	389,2337072	4303	16,17	
		Mediana	400,1000061			
		Desv. típ.	175,1989367			
empleo adecuado		Media	755,4478424	2788	10,48	
		Mediana	787,9699707			
		Desv. típ.	485,9862606			
trabajador del hogar, practicante	sub-empleo	Media	450,5706307	1723	6,48	
		Mediana	487,5700073			
		Desv. típ.	138,9640153			
empleo adecuado		Media	644,24094	93	3,5	
		Mediana	710,0800171			
		Desv. típ.	291,9711461			
Trabajador familiar no remunerado				844	3,17	
No ocupado				1694	6,37	

Elaboración propia
Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006

ANEXO N° 6
San Juan de Miraflores: promedio de ingresos de la PEA

Distrito	Sector	Situación laboral	Valores estadísticos		PEA nominal	PEA porcentual
			Media	Desv. típ.		
San Juan de Miraflores	sector público	sub-empleo	Media	577,7606208	2245	1,33
			Mediana	560,1400146		
			Desv. típ.	225,6222697		
	empleo adecuado		Media	1433,481221	11581	6,89
			Mediana	1213,77002		
			Desv. típ.	620,7010175		
	micro-empresa	sub-empleo	Media	474,8188916	16081	9,56
			Mediana	519,7299805		
			Desv. típ.	209,1878421		
	empleo adecuado		Media	1114,650033	17053	10,14
			Mediana	923,5100098		
			Desv. típ.	791,668019		
	pequeña empresa	sub-empleo	Media	526,7076297	6099	3,63
			Mediana	552,9099731		
			Desv. típ.	147,1216109		
	empleo adecuado		Media	1148,857885	14648	8,71
			Mediana	1054,890015		
			Desv. típ.	516,1270354		
	mediana y grande	sub-empleo	Media	523,5819405	5831	3,47
			Mediana	519,5999756		
			Desv. típ.	95,06880799		
empleo adecuado		Media	1357,662606	19185	11,41	
		Mediana	1180,040039			
		Desv. típ.	747,5159675			
indep prof tec afin	sub-empleo	Media	402,536869	2419	1,44	
		Mediana	249,3600006			
		Desv. típ.	279,1168076			
empleo adecuado		Media	1219,95251	2600	1,55	
		Mediana	897,6900024			
		Desv. típ.	602,4989139			
indep resto	sub-empleo	Media	380,0152887	23706	14,1	
		Mediana	360,1000061			
		Desv. típ.	160,3267508			
empleo adecuado		Media	822,8818926	17926	10,66	
		Mediana	797,9500122			
		Desv. típ.	378,4768008			
trabajador del hogar, practicante	sub-empleo	Media	417,6220837	4864	2,89	
		Mediana	424,5499878			
		Desv. típ.	137,0941375			
empleo adecuado		Media	600,5433382	5390	3,2	
		Mediana	670,1199951			
		Desv. típ.	294,0312623			
Trabajador familiar no remunerado				5842	3,47	
No ocupado				12711	7,56	

Elaboración propia
Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006

ANEXO N° 7
Villa EL Salvador: promedio de ingresos de la PEA

Distrito	Sector	Situación laboral	Valores estadísticos		PEA nominal	PEA Porcentual
Villa El Salvador	sector público	sub-empleo	Media	765,7294444	2244	0,82
			Mediana	598,460022		
			Desv. típ.	339,1811106		
	empleo adecuado	empleo adecuado	Media	1159,087542	8266	3,02
			Mediana	1098,160034		
			Desv. típ.	547,9489375		
	micro empresa	sub-empleo	Media	458,0466822	24771	9,05
			Mediana	498,7200012		
			Desv. típ.	147,1904884		
	empleo adecuado	empleo adecuado	Media	1149,996541	17696	6,46
			Mediana	897,6900024		
			Desv. típ.	831,1000605		
	pequeña empresa	sub-empleo	Media	471,3152053	12333	4,5
			Mediana	500,1300049		
			Desv. típ.	140,0797265		
	empleo adecuado	empleo adecuado	Media	997,2285948	11669	4,26
			Mediana	952,4400024		
			Desv. típ.	440,122808		
	mediana y grande	sub-empleo	Media	490,1176424	5239	1,91
			Mediana	519,5999756		
			Desv. típ.	165,7933767		
empleo adecuado	empleo adecuado	Media	1368,000666	17135	6,26	
		Mediana	1114,189941			
		Desv. típ.	871,3912179			
indep prof tec afin	sub-empleo	Media	465,7476995	486	0,18	
		Mediana	498,7200012			
		Desv. típ.	124,1529702			
empleo adecuado	empleo adecuado	Media	896,6881099	947	0,35	
		Mediana	700,1799927			
		Desv. típ.	391,8676666			
indep resto	sub-empleo	Media	376,3509327	34784	12,7	
		Mediana	398,9700012			
		Desv. típ.	184,9222071			
empleo adecuado	empleo adecuado	Media	974,9490676	21677	7,92	
		Mediana	897,6900024			
		Desv. típ.	582,3561674			
trabajador del hogar, practicante	sub-empleo	Media	405,3887044	8089	2,95	
		Mediana	374,3900146			
		Desv. típ.	157,6389881			
empleo adecuado	empleo adecuado	Media	543,6556511	2895	1,06	
		Mediana	629,2600098			
		Desv. típ.	239,4498689			
Trabajador familiar no remunerado				7941	2,9	
No ocupado				14313	5,23	

Elaboración propia

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006

ANEXO N° 8
Villa María del Triunfo: promedio de ingresos de la PEA

Distrito	Sector	Situación laboral	Valores estadísticos		PEA nominal	PEA Porcentual
Villa María del Triunfo	sector público	sub-empleo	Media	557,511538	1752	0,98
			Mediana	498,7200012		
			Desv. típ.	268,8808113		
	empleo adecuado	empleo adecuado	Media	1260,243262	7859	4,41
			Mediana	1197,079956		
			Desv. típ.	485,5003681		
	micro empresa	sub-empleo	Media	442,2307796	22696	12,73
			Mediana	454,6499939		
			Desv. típ.	161,6093796		
	empleo adecuado	empleo adecuado	Media	911,4587887	19128	10,73
			Mediana	866		
			Desv. típ.	435,9101531		
	pequeña empresa	sub-empleo	Media	473,7846505	12166	6,82
			Mediana	516,789978		
			Desv. típ.	143,5299684		
	empleo adecuado	empleo adecuado	Media	1119,294056	12803	7,18
			Mediana	1051,060059		
			Desv. típ.	468,2441438		
	mediana y grande	sub-empleo	Media	534,4937954	7230	4,06
			Mediana	541,25		
			Desv. típ.	129,4238424		
empleo adecuado	empleo adecuado	Media	1222,208598	14033	7,87	
		Mediana	996,7999878			
		Desv. típ.	612,6334826			
indep prof tec afin	sub-empleo	Media	778,1986766	1525	0,86	
		Mediana	503,7099915			
		Desv. típ.	735,3958357			
empleo adecuado	empleo adecuado	Media	1488,186001	644	0,36	
		Mediana	750,1900024			
		Desv. típ.	1248,920901			
indep resto	sub-empleo	Media	394,139215	26454	14,84	
		Mediana	418,9200134			
		Desv. típ.	186,6987734			
empleo adecuado	empleo adecuado	Media	828,5330087	20676	11,6	
		Mediana	840,2199707			
		Desv. típ.	359,3197048			
trabajador del hogar, practicante	sub-empleo	Media	426,269363	8062	4,52	
		Mediana	453,4200134			
		Desv. típ.	128,7706364			
empleo adecuado	empleo adecuado	Media	629,9114345	3110	1,74	
		Mediana	687,5800171			
		Desv. típ.	388,6539379			
Trabajador familiar no remunerado				4696	2,63	
No ocupado				15432	8,66	

Elaboración propia

Fuente: Convenio MTPE - PROPOLI - CS. OSEL Lima-Sur. Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo. Diciembre 2006