

Estado. Presiona, negocia y pacta con él, además, representa y defiende reivindicativamente los intereses de sus miembros. CUAVES es y no simultáneamente como un partido político, de un órgano de gobierno local y de una organización popular. Ello lleva a que todos los espacios, todas las actividades están sometidas a la regularización, a la organización de la propia comunidad.

### *Estrategias de Desarrollo*

CUAVES se define como una comunidad propulsora de la autogestión y en virtud de ello define una estrategia de desarrollo basada en consideraciones como las siguientes:

1. Era necesario resolver los problemas del ingreso y empleo de la población a través de la creación de empresas productivas y de servicios. Estas empresas deben tener modalidades de propiedad comunal, cooperativa, autogestora. Es cierto que en la comunidad, las familias desarrollan talleres en sus viviendas, pero la comunidad establece con ello una relación reconociendo el status individual o familiar de esas empresas, pretende vincularlas de una manera planificada con los proyectos de desarrollo de empresas autogestoras a cargo o previstas en su plan de desarrollo.
2. Esa estrategia afirma que las empresas que se localicen o se creen en Villa El Salvador no solamente atiendan los problemas del empleo, sino que usen preponderantemente insumos locales. Concurrentemente define el desarrollo económico-productivo de Villa El Salvador, sobre la base del uso de dos tecnologías, la adaptación de tecnologías locales y su propio desarrollo, como la utilización de tecnologías de punta.
3. CUAVES se propone que las empresas que se fueron creando en la comunidad deberían articular sus flujos productivos, comerciales y financieros con otras empresas existentes en los otros escenarios en donde desarrolla su vida la población obrero-marginal y finalmente, con la propia industria del país, de modo de generar una estructura

productiva endógena que le diera la masa de capital suficiente para poder desarrollarse con relativa independencia.

4. La propuesta inicial genérica tenía que servirse de ciertos instrumentos para su propia implementación y desarrollo. Es en este sentido que la comunidad acuerda por un lado, generar como instrumento organizador y promotor del desarrollo empresarial una empresa que elabore los proyectos de inversión, que realice los expedientes técnicos necesarios, que agencie los recursos para impulsar el desarrollo de las empresas, que reclute el personal, que diseñe los trabajos de ingeniería básica y de diseño, que seleccione el equipamiento, y que ponga en funcionamiento las empresas para preparar su personal para luego transferirlas. Este es un instrumento fundamental para la promoción y desarrollo económico en Villa.
5. Para simultáneamente para financiar este desarrollo productivo deciden promover la constitución de una caja de crédito y un espacio territorial para el crecimiento, constituyendo conjuntamente con los órganos de planificación de la producción de CUAVES, los instrumentos para colocar en operación el plan de desarrollo.

### *Problemas:*

1. Entre sus propósitos individuales y el peso de las circunstancias, que no siempre están sujetas a control, se produce una interacción muchas veces conflictivas que no facilita la concreción de los objetivos inicialmente planteados.
2. El cambio de las políticas del gobierno, que pueden determinar el retiro de todo apoyo público estatal, y al mismo tiempo desata persecución a sus dirigentes por temor que cunda en otras comunidades marginales su influencia de cambio.
3. El municipio donde se ubica la comunidad puede reclamar la no-constitución de un gobierno ajeno a su área de poder y control. Teniendo que pasar ciertas funciones del gobierno local de la comunidad a ser ejercidas por ese órgano regional del Estado.
4. Durante el crecimiento y desarrollo de la comunidad se ha asistido al desarrollo de organizaciones específicas, como federaciones de mu-

- jeros, federación de pequeños productores, federaciones de comerciantes, etc. Estas organizaciones mantienen con la organización matriz de la población, una relación muy suigéneris, mezcla de negociaciones, acuerdo y conflictos que tienen que resolver entre ellos mismos sin la intervención del Estado.
5. Es tan fuerte la influencia de la organización matriz de la población, que hasta los propios partidos políticos que actúan en la comunidad están obligados en la concurrencia a las elecciones con la casa matriz de la organización comunal para firmar una suerte de acta de compromiso y acatamiento por la cual se obligan, si es que son elegidos en la alcaldía, a desarrollar el programa que defina la organización comunal, pero muchas veces el partido en el poder no quiere firmar.
  6. Al no permitir que la alcaldía como órgano del Estado y los órganos políticos estén en cierta medida regulados por una organización social, se corre el peligro de no confluir la ley comunal con la ley municipal.
  7. Cuando se ingresa al conocimiento de la vida social de la comunidad, no se termina de saber con claridad donde comienza una organización (el municipio) y donde concluye otra (sociedad civil), porque la interpenetración no solamente es política o funcional, sino también organizativa, requiere de gran habilidad de concertación de las dos partes, así como de gran creatividad.
  8. El sistema de co-asociación, de co-administración, de co-gestión del conjunto de la vida social y pública de la comunidad requieren el establecimiento constante de relaciones de consenso, que muchas veces no es fácil establecerlas.
  9. Este caso único de Villa El Salvador en el Perú, en el cual el Estado a través de su órgano local transfiere funciones públicas sustantivas a la gestión autónoma por parte de la comunidad, requiere de un constante aprendizaje de nuevas reglas de cooperación y solidaridad que no siempre están dispuestos a realizar los personajes involucrados.
  10. El gasto público es utilizado con relativa autonomía, porque usan a discreción la comunidad los recursos presupuestales para la gestión de sus propias obras de desarrollo. Pero esto determina que los res-

- ponsables del órgano municipal estén de acuerdo, convencidos, de que no pueden gobernar sin el concurso de la organización comunal.
11. La capacitación debe ser permanente, desarrollarse cursos de capacitación en el área productiva, tecnológica, de gestión financiera, de comercialización de exportación, de desarrollo humano, de participación y creatividad.
  12. A pesar de que la comunidad cuenta con 25 mil a 35 mil cabezas de ganado de engorde, 2,700 cabezas de ganado lechero, 75 mil porcinos y 35 mil aves, etc continúa siendo una comunidad pobre.
  13. Son altas sus tasas de desempleo así como su estructura productiva, a pesar de la presencia de aproximadamente 1.000 empresas unipersonales o familiares. Aún el 75% u 80% de los ingresos familiares se dedican a los gastos de alimentación y transporte. Ello deriva de un problema que no se circunscribe exclusivamente al caso de Villa El Salvador sino que tiene que ver con todos los proyectos de desarrollo local. Las posibilidades de desarrollo productivo de una comunidad mantienen una relación estrecha con el desarrollo general del país.
  14. Una experiencia de desarrollo local puede alcanzar ciertas metas hasta un determinado nivel, pero si no cuenta con el abrigo de políticas públicas constantes en el tiempo que den soporte y apoyo a la experiencia, lo más probable es que ellas no puedan desarrollarse plenamente.

#### 4.4.2.2. San Miguel Teotongo, México

He tomado notas del libro *La Disputa por lo Público* de Mauricio Sáez de Nanclares (Nanclares, M., 1997, pp. 7-225) y las he ordenado según creo conveniente, para la más clara comprensión de un proceso interesante de desarrollo de una comunidad.

En mi parecer presenta esta comunidad modalidades más avanzadas que Villa San Salvador y que nos indican una creatividad al servicio de

una mejor colectividad, para los participantes de estos talleres les servirá de referencia para compararla con el perfil de una ecocomunidad que presenté en el Capítulo 3 y proponer sugerencias que sirvan como re-orientación al proyecto de una nueva comunidad, que sea fractal en el holomovimiento de la complejidad evolutiva.

Esta comunidad la observaremos según el siguiente esquema:

1. Características particulares:

- a) Ubicación
- b) Esquemas políticos
- c) Desafíos

2. Específica modalidad de la organización:

- a) Redes
- b) Unión de colonos
- c) Equipo pueblo
- d) NOVIB

3. Proyecto de autodesarrollo integral

4. Programas

- a) Salud
- b) Pobreza
- c) Ecología

5.- Conclusiones

1. Características particulares

- a) Ubicación
- b) Esquemas políticos
- c) Desafíos

a) Ubicación:

En la Sierra de Santa Catarina, ubicada en la delegación política de Izta-palapa, en la ciudad de México, los habitantes de una colonia conocida

como San Miguel Teotongo desde hace algunos años se han organizado para resolver sus problemas colectivos, la mayor parte de los cuales tienen que ver con las condiciones de pobreza en que se encuentran. La Unión de Colonos de San Miguel Teotongo, la organización social que ha llevado a cabo lo anterior, ha desarrollado sus capacidades organizativas y ha aprendido a manejar sus recursos en tanto organización. En interacción con otras organizaciones, algunas gubernamentales y otras no gubernamentales, ha modificado el panorama de la colonia, y objetivamente –es decir, sin considerar las percepciones que tengan los protagonistas de esta experiencia- han desafiado la política social del gobierno.

b) Esquemas políticos

La experiencia de San Miguel Teotongo ha significado innovaciones en la forma como se producen impactos en los niveles de bienestar en la población. Desde principios de esta década se ha diseñado e instrumentado un conjunto de actividades al que se ha llamado Proyecto de Autodesarrollo Integral que implica una autogestión en el seno de las comunidades y que muchas veces se crean conflictos estructurales porque por un lado en la comunidad se vive una estructura radial participativa, en la sociedad en general y en el gobierno prevalece una estructura piramidal de poder. Es así que la herramienta de autoridad no la poseen las organizaciones ciudadanas. No existe “sustituto cercano” a ella, dado el carácter monopólico de la detentación del uso de la coerción, las comunidades no han adquirido un empoderamiento ni jurídico ni político.

a) Desafíos:

El núcleo de la política económica mexicana –uno de los componentes indispensables para una estrategia de combate a la pobreza- consiste en el uso de instrumentos del tipo que influyen en un amplio rango de conducta o del tipo que influyen en las situaciones y conductas relacionadas con la pobreza. Así la política monetaria cambiaria y cambiaria influyen en toda la población y afectan un amplísimo rango de conductas de las personas: poseen máxima vinculatividad. Los instrumentos de

esas políticas se aplican indistintamente para ajustes coyunturales y para el denominado ajuste estructural. Como los primeros tienen significativos efectos recesivos (lo cual no implica que el segundo no los tenga), el crecimiento se detiene. Así ha ocurrido en los últimos catorce años, en los que se ha vuelto imperceptible la diferencia entre las dos modalidades de ajuste: el desempeño de la economía mexicana ha sido devastador. El combate a la pobreza, al no contar con su condición mínima necesaria, el crecimiento económico, no puede ser eficaz, aun cuando el desempeño del gobierno fuese eficiente en el sentido de soporte.

Otro de los desafíos ha sido el enorme presupuesto discrecional que maneja el gobierno. La máxima vinculatividad de los instrumentos empleados en estas políticas significa que se trata de una arma de dos filos para beneficiar y perjudicar ampliamente. La cuestión estratégica es maximizar lo primero y minimizar (o erradicar) lo segundo.

En México no existen condiciones para garantizar la eficiencia de las decisiones de política económica porque no están articuladas democráticamente. Incluso suponiendo que los órganos de representación no careciesen de las graves fallas que los aquejan, en México son ajenos a múltiples decisiones de máxima vinculatividad, especialmente en materia de política monetaria y cambiaria; no olvidar, además, que una parte de la política fiscal se "acuerda" en pactos corporativos. Tampoco existe modo de afirmar que la implementación de tales decisiones responda a criterios de eficiencia.

Los consumidores, inevitablemente cautivos, dado en carácter monopólico del elaborador de políticas y proveedor de los servicios —el gobierno—, enfrentan dificultades enormes para articular sus demandas en forma distinta a las posibilidades por los cuales los sistemas políticos y de políticas. Aun si se admitiese que en México se ejerce la democracia, tendrá que reconocerse que la articulación de las demandas ciudadanas por bienes públicos no ocurren democráticamente.

El servicio de la deuda y la vulnerabilidad de la economía mexicana, en conjunto crean condiciones extremadamente difíciles para crecer. Pero lo mismo puede decirse del patrón de desarrollo gubernamental. En tanto permanezcan en estas condiciones, la pobreza no será eficaz-

mente combatida.

## 2. Específica modalidad de la organización

Redes

Unión de colonos

Equipo pueblo

NOVIB

**Redes.** Una de las claves para la comprensión de la potencialidad encerrada en esta experiencia se encuentra en la idea de las redes de políticas. En principio, este concepto no presupone la ausencia de agencias públicas ni individuos pertenecientes a ellas. El concepto de red hace hincapié en el *mecanismo de coordinación* que se pone en juego. Las redes, de este modo, se distinguen del mecanismo de mercado y el de la jerarquía.

El verdadero objeto de las redes es cómo operan. Entre los más importantes (de los mecanismos involucrados) están la cooperación y la lealtad, a su vez, esto implica el más importante atributo de la operación de las redes —la formación y el sostenimiento de la confianza dentro y entre las redes.... Si el precio competitivo es el mecanismo central en la coordinación del mercado y las órdenes administrativas de la jerarquía, entonces la confianza y la cooperación son lo que centralmente articula a las redes.

La especificidad de las redes de política estriba en que su referente es el entramado de relaciones que se articulan en torno a ciertos asuntos de política (redes por tópicos o temas, a ciertos intereses regionalmente circunscritos (comunidades territoriales), a ciertas categorías organizadas para defender sus intereses gramiales (redes profesionales), a ciertos niveles o ámbitos de gobierno (redes intergubernamentales) o a ciertos intereses económicos que se agrupan en torno a ciertas políticas (redes de productores). En el caso de esta comunidad en estudio, la articulación ocurre entre tres organizaciones principales:

La **Unión de Colonos** de San Miguel Teotongo (UC): organización social "de base" que fué creada desde el origen mismo de la colonia, con

referencia a los problemas jurídicos que enfrentaron por la legalidad de las tierras que ocuparon y también en referencia a las distintas batallas que han librado para dotar a la colonia de servicios urbanos.

**Equipo pueblo:** organización no gubernamental que ha sido fundamental para promover la realización del propio proyecto. En una medida muy importante, esta organización ha ocupado uno de los modos centrales que ha posibilitado este proyecto.

**NOVIB:** organización no gubernamental holandesa que ha participado fundamentalmente mediante la aportación de recursos financieros, así como asesoría profesional. Las actividades de esta organización incluyen, además, la realización de campañas en favor de diversos proyectos y de estudios que apoyen la difusión de conocimientos y experiencias.

Estas tres organizaciones han configurado una red compleja. Su complejidad radica en que los recursos que se han puesto en juego en el proyecto son variados y no se asimilan con exactitud a ninguno de los modelos existentes. La estructura de esta red permite por lo demás maximizar las capacidades de los instrumentos que tienen a disposición. De no ser así, no hay duda de que el Proyecto de Autodesarrollo Integral tendría más dependencias no deseadas y, probablemente ya habría sido absorbido por el ambiente.

La expresión "red" es más que una metáfora porque pretende poner de relieve que en la estructura de las relaciones entre los participantes prevalece lo radial, la interacción y la interdependencia, que la jerarquía y el mercado son secundarios para comprender las interrelaciones entre los actores. A ello contribuye que en su estructura no está ninguna agencia gubernamental. En este esquema de red lo relevante es que está contenida la posibilidad de multiplicarlas.

### 3. Proyecto de Autodesarrollo Integral

Es conocido ya el hecho que quienes impulsan en mayor medida las formas alternativas de desarrollo son las mujeres. En el programa del

sexenio salinista se ideó y se puso en marcha el programa "Mujeres en Solidaridad". El proceso paulatino del Proyecto de Autodesarrollo Integral (PAI) requiere activismo, proyección estratégica, hábitos nuevos y quizá innovadores. Más aún se requiere el establecimiento de redes de mujeres en todo el país para conformar una resistencia organizada contra los grupos estructurados de presión, los especialistas y la burocracia.

Lo público del proyecto es que es una contribución a la instauración de esferas públicas alternativas, ámbitos de reflexión personal y colectiva y de deliberación en los que se posibilita y exige buscar definiciones alternativas de interés público en contextos lingüísticos no estatalmente coercitivos. Lo público está en la capacidad para poner de relieve que la vida política de la ciudad no se acaba con lo que hacen los políticos. Es muy importante dilucidar los objetivos que se generan con este tipo de proyectos.

No es posible pensar siquiera un proceso de desarrollo sin tomar en cuenta al mismo tiempo el acceso a ciertos bienes por parte de una población: alimentación, vivienda, vestido, agua, sin los cuales ningún ser humano podría sobrevivir.

También son básicos para las personas otros bienes: educación, servicios de salud, aire limpio, protección, seguridad en la vejez, entre otros. Se pueden elaborar "canastas" de bienes que se definan como mínimos indispensables para el incremento del bienestar de las personas. La cuestión central del proceso de desarrollo es el de identificar de qué depende que se asignen de manera satisfactoria aquellos bienes señalados como vitales. A partir de esa identificación, inducir o promover el desarrollo estriba en la acción deliberada de garantizar la producción y distribución de esos bienes.

4. Programas
  - a) Salud
  - b) Pobreza
  - c) Ecología

**a) Salud**

En primer lugar este programa está orientado a la provisión de ciertos bienes privados, tales como los servicios de atención médica y los servicios de educación para la salud. La charlatanería médica es un hecho cotidiano y para que tenga mejor control los pacientes se le otorga educación sobre la salud.

En segundo lugar, una parte de los bienes que genera el programa de salud son directamente públicos. Tal es el caso de todo aquello que tiene que ver con la salud preventiva: la provisión de información sobre acciones para evitar daños a la salud, así como el conjunto de actividades de salud preventiva (basura, manejo de agua, reforestación, vacunación y nutrición).

En tercer término, el programa contiene un componente estratégicamente orientado a dotarlo de sustentabilidad. Tal es el caso de las acciones dirigidas a garantizar la viabilidad financiera, mediante la comercialización de la herbolaria, los jardines botánicos y el procesamiento de plantas herbolarias.

Finalmente, el programa deliberadamente se plantea fortalecer el carácter comunitario de muchas de las actividades que se encuentran en su origen. Este componente de orientación a lo comunitario puede representar una forma adicional de sustentabilidad de los proyectos.

**b) Pobreza**

Desde el punto de vista de una organización ciudadana, lo integral del combate a la pobreza significa cosas distintas que para el gobierno. Para este es una integralidad ficticia; para la organización comunitaria es una integralidad posible. Su posibilidad radica en disputar seriamente la consecución de un ambiente favorable.

Como se trata de una estrategia desarrollada por una organización social comunitaria para combatir los efectos de la pobreza (y en algunos casos para remover sus causas, aunque a escala reducida), el carácter integral del Plan de Desarrollo depende fundamentalmente de factores ambientales, esto es, de si existen o no procesos hostiles o favorables a la consecución de los objetivos del proyecto y a la ampliación de sus impactos.

Los factores ambientales o externos a la comunidad como son: el impacto del mercado en la vida económica del país y de la localidad, la inflación, el desempleo y sobretodo las acciones del gobierno, especialmente en materia de política social, son importantes en el combate a la pobreza, especialmente si se han erradicado o minimizado las variables. Los factores internos son las acciones de los individuos, el nivel educativo y el tipo de cultura urbana, suburbana o rural, y de sus propias capacidades, de su creatividad, del manejo de un sistema de valores para pasar de las estrategias de exploración a las de desarrollo. El mejor macroambiente, si no coincide con eficacia, con la visión estratégica y capacidad de reproducibilidad al interior de la comunidad no se crea una simbiosis entre ambos ambientes.

¿Cómo puede favorecerse este tipo de relaciones?. El ambiente puede ir de un comportamiento hostil a uno favorable porque se incluyan estrategias de coordinación y apoyo al proyecto por parte del gobierno. La reproducibilidad en el seno de la comunidad puede ir de la "baja" a la "alta", aunque no se preocupen por realizar mediciones precisas de ello: bastará, para los presentes propósitos, con hacer señalamientos que no sean contraintuitivos. Se debe prefigurar un escenario de consensos en la apropiación externa del proyecto, siempre que se cumplan niveles razonables de un ambiente favorable, es decir se trabaja con supuestos.

Las variables a considerar son:

a) *Viabilidad financiera estratégica.* Es este rubro se encuentran las mayores dificultades. Los programas de salud y alimentación poseen reproducibilidad si sólo se pueden consolidar las estrategias de financiamiento generadas por las propias actividades del proyecto. Como en el caso del proyecto "emprendedores", este no ha logrado éxito por falta de recursos, la posibilidad de trabajar con la propuesta gubernamental de las micro empresas no es todavía un hecho.

b) *Conservación de los valores comunitarios.* Ya sea que exista un sostén excesivo en el trabajo comunitario o no, el caso es que sin él ninguno de los proyectos funcionaría a largo plazo. Un problema estratégico para la reproducibilidad del proyecto es que existan los mecanismos para la reproducción de dichos valores en las futuras generaciones, es decir las

condiciones socioculturales de su sistema de valores.

c) *Consolidación estratégica de la propia organización.* Que la comunidad pueda sortear los problemas derivados del ambiente y de su propia evolución por la capacidad de generar nuevos aprendizajes.

El programa de alimentación se logra por el establecimiento de cinco cocinas cuyas instalaciones son propiedad del Desarrollo Integral de la Familia (DIF), que es una agencia gubernamental. En estas cocinas se suministran diariamente desayunos y comidas a quienes los solicitan, y las mujeres de la comunidad participan en la distribución, ya que es un logro de años de lucha y organización. En San Miguel Teotongo significó la recepción de alimentos a un bajo costo por los precios subsidiados, de 2500 desayunos infantiles, 1500 litros de leche por día para las familias con hijos menores de doce años, la instalación de tiendas de abasto, así como la instalación y el equipamiento de las primeras cocinas de la CONASUPO (otra organización gubernamental).

### c) Ecología

A pesar de que el tema ambiental penetra en la Unión de Colonos a partir de experiencias propias de organización en enfrentamientos con grupos de choque dependientes de la autoridad o del partido oficial, porque se habían invadido áreas verdes de la colonia, es importante señalar que la propia historia de la comunidad está construida con el referente permanente de su medio ambiente y su espacio físico.

Las cuestiones de vivienda, estatuto jurídico de la tierra en que está ubicada la colonia y la definición de espacios comunes forman parte de que los habitantes tienen en mente como motivo fundamental de sus luchas. Con este referente, en agosto de 1992 se firmó un convenio con el Departamento del Distrito Federal que establecía el respeto a las áreas verdes y la aprobación del plano de equipamiento urbano propuesto por los colonos. La incorporación de este tema medioambiental en el proyecto resulta evidente.

### Conclusiones:

1. La experiencia protagonizada en San Miguel Teotongo por la organización de la comunidad se caracteriza por la innovación en la forma de generar efectos sociales positivos y por su peculiar relación con las autoridades.
2. Representa esta experiencia características de cómo pueden modificarse los hábitos en que se encuentra enredada la gestión pública mexicana, no sólo local, sino incluso nacional. Así como se modifica la actitud de dependencia de los ciudadanos, ya que estos llegan a ser creadores de su propia autoorganización.
3. Ante estas circunstancias se han logrado obtener respuestas a las demandas de ciudadanos organizados sin involucrarse en dependencias clientelares de los partidos políticos y exige permanentemente buscar una nueva respuesta conjunta al riesgo del agotamiento de las organizaciones civiles si no encarnan en una comunidad que facilite los proyectos a corto y largo plazo.
4. Es muy importante señalar el éxito de las redes que apoyen este tipo de desarrollo comunitario, porque el espacio público se convierte en un ámbito de disputa cualitativamente diferente: se amplía el campo de lo posible y se redefine el de lo necesario.

*Ejercicio y práctica comunitaria:* Los participantes al curso deberán presentar un proyecto de desarrollo comunitario, abarcando los diferentes temas del programa así como, hacer un análisis de las posibilidades y dificultades para implementar las experiencias de las dos comunidades ejemplificadas.