

Cultivemos la confianza

*Dos experiencias de
desarrollo rural en América Central*

Gregorio Etesse

Marzo 2005

©Estesse, Gregorio
Cultivemos La Confianza. Dos Experiencias de desarrollo
rural en América Central.
Nicaragua, Marzo 2005
Proyecto Zona Norte (IDR-UE)

dri156@cablenet.com.ni

Traducción del Francés al castellano:

Verónica Fiengo

Revisión de texto

Jean Branet

Financiamiento de la publicación

Proyecto Zona Norte (IDR-UE)

Se autoriza la reproducción parcial o total por cualquier medio siempre que se cite la fuente.

El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de Gregorio Estesse y en ningún caso se debe considerar que refleja la opinión del Proyecto Zona Norte, del Instituto de Desarrollo Rural (IDR) o de la Comisión Europea.

Presentación

Desde que se ha tomado conciencia de la existencia de un mundo desarrollado y de un mundo en vías de desarrollo y que se han impuesto programas de asistencia, varios son los economistas que se han esmerado en entender y describir “cómo había empezado todo”. Las teorías abundan al respecto, pero un consenso se va haciendo cada vez más amplio: los factores clásicos que son el “Capital” y el “Trabajo” no bastan; un tercer factor, inmaterial o “Factor cultural” se vuelve cada vez más preponderante para explicar el proceso de desarrollo económico.

En efecto, dondequiera que se produjo el desarrollo se observó ampliamente distribuida en la sociedad una mentalidad que favorecía la innovación, la movilidad, la competencia, la iniciativa racional y responsable, todos esos rasgos que conformaban un “ethos de confianza”.

En esta publicación, Gregorio Etesse nos enseña, a través de dos experiencias de desarrollo vividas durante más de 5 años en Honduras y en Nicaragua y en su campo de actuación, cómo integrar el factor “confianza” en las estrategias de desarrollo:

- confianza de los proyectos en aquellos que son los actores antes de ser los beneficiarios,
- confianza de los actores en sus propias capacidades y en las instituciones que los representan.

El autor concluye diciendo que la confianza es “clave” y puede desembocar en dinámicas promisorias, pero siempre debe estar acompañada de la gradualidad y de un riguroso control a posteriori.

Gregorio Etesse es experto europeo en el Proyecto Zona Norte, donde se desempeña como co-responsable del área de apoyo a los servicios financieros. Paralelamente a sus tareas profesionales en el seno del equipo del PZN y con las cooperativas, empresas y ONG del ámbito, él llevó a cabo una investigación y una reflexión personal sobre la relación entre confianza y desarrollo. Hoy nos entrega la traducción al español de su tesis de maestría.

El PZN tomó la decisión de financiar esta publicación, pues coincide con su voluntad de sistematizar sus experiencias y además corresponde a su estrategia de

contribuir al establecimiento o al fortalecimiento de redes interinstitucionales que sirvan para la circulación de productos agropecuarios, de financiamientos, de servicios, pero también de ideas, que - como en el presente caso - representan un insumo estimulante para el debate sobre la problemática del desarrollo local en América Central.

José Antonio Boza M.

Co-director nacional PZN

Sergio Sella

Co-director europeo PZN

Agradecimientos

Este estudio no hubiera sido posible sin el concurso de numerosas personas.

Me complace agradecer en particular:

- A mi esposa, Verónica Fiengo, por su paciencia al acompañarme fielmente a tantas reuniones y talleres, por la pertinencia de sus observaciones y por la traducción al español de mi tesis,

- a Anne-Marie Hocquenghem y Etienne Durt, gracias a sus orientaciones pude presentarme a la maestría de Etnometodología de Paris 7,

- a Jean Branet por nuestras constantes discusiones sobre los problemas de desarrollo rural y de manejo de Proyectos, así como por su valiosa ayuda en la relectura del manuscrito,

- al equipo y a la Co-dirección del Proyecto Zona Norte por permitirme llevar a acabo este estudio al lado de mis tareas cotidianas,

- a Luis Torres, Efraín Herrera, Yahry Flores y a todos los amigos que participaron a la experiencia Prolancho,

- a los campesinos y pobladores de Olancho - Honduras y de la Zona Norte de Nicaragua por su paciencia, su respeto y sabiduría de cara a las experimentaciones de los Proyectos.

Por más grande que haya sido su contribución, asumo la plena responsabilidad de las ideas presentadas a continuación, en particular por su carácter incompleto y subjetivo.

Cultivemos la confianza

Índice de contenidos

Presentación	3
Agradecimientos	5
Índice de contenidos	7
Principales abreviaturas	11
Introducción	15
Primera parte	
Conceptos y ubicación del problema	19
1.1. Conceptualización de la confianza	19
1.1.1. Alain Peyrefitte : la confianza es más importante que los factores capital y trabajo	19
1.1.2. Niklas Luhmann : reducción de la complejidad	21
1.1.3. La teoría de los juegos y su crítica	22
1.1.4. Teoría del capital social	23
1.2. Definiciones de desarrollo	25
1.2.1. Lo que se suele entender por desarrollo	25
1.2.1.1. Definición voluntarista	25
1.2.1.2. Auto-denominación institucional	26
1.2.2. Otros enfoques	27
1.2.3. Una visión dinámica del concepto de desarrollo	30
1.3. Relaciones entre confianza y desarrollo	34
1.4. Intervención por Proyecto y cooperación al desarrollo	36
1.4.1. Clasificación de los actores	36
1.4.2. Ciclo del Proyecto	38
1.4.3. La evolución de los servicios financieros rurales	41
1.4.4. Prioridades de las intervenciones	43
1.5. Problema e hipótesis	43
1.5.1. La confianza tiene diferentes dimensiones	44
1.5.2. La confianza multiplica los intercambios	45
1.5.3. Cultivemos la confianza	46
Segunda parte	
Análisis del contexto y de los dos Proyectos	49
2.1. Contexto e historia de dos sociedades de desconfianza y evolución de las relaciones sociales	49
2.2. Caracterización de los actores	55
2.3. Análisis de la concepción y de la ejecución de dos Proyectos de desarrollo	60
2.3.1. Sinopsis de los dos Proyectos	60
2.3.2. Principios de base	61
2.3.3. Secuencias metodológicas	63

2.3.4. Implementación de los FODEL o fondos para el desarrollo local	65
2.3.5. Relación entre los principios de base y las reglas de juego	69
2.3.6. Capacidades de gestión a desarrollarse	72
Tercera parte	
Análisis de las dinámicas	79
3.1. Algunos resultados cuantitativos: ahorro, títulos de propiedad, impuestos	79
3.1.1. Indicadores de cobertura	79
3.1.1.1. Análisis de carteras de crédito y principalmente de ahorro.	80
3.1.1.2. Análisis del mecanismo de financiamiento y fortalecimiento institucional	85
3.1.1.3. Análisis del mecanismo de financiamiento de la iniciativa local	86
3.1.1.4. Análisis del financiamiento de proyectos municipales	89
3.1.2. Indicadores de capacidades de gestión de las organizaciones locales	90
3.2. Resultados cualitativos: resistencias y desarrollo de las capacidades de gestión	93
3.2.1. Los discursos y las dificultades	93
3.2.1.1. Los discursos	93
3.2.1.2. Las dificultades y contradicciones observadas	95
3.2.2. Evoluciones de las capacidades de gestión de los actores locales	99
3.3. Los aprendizajes con respecto a la intervención del Proyecto	116
3.3.1. El Proyecto es un laboratorio	116
3.3.2. El Proyecto es una escuela	117
3.3.3. El seguimiento a las reacciones es tan importante como la acción	117
3.3.4. Qué quiere decir planificar...	119
3.3.5. Poner a los actores al centro de la acción	120
3.3.6. Romper la lógica beneficiario/benefactor y responsabilizar a los actores	122
3.3.7. Fomentar los intercambios y alianzas interinstitucionales	123
3.4. Una dinámica de confianza y de compartir el poder	124
3.4.1. El despertar de la confianza en Olancho	124
3.4.2. El caso del Proyecto Zona Norte	125
3.4.3. Toda organización tiende a justificarse	127
3.4.4. Las lecciones para los Proyectos	128
Conclusión	131
Bibliografía	139
Anexo nº1: Glosario	143
Anexo nº2: Algunas expresiones típicas: ¿diálogo de sordos?	149
Anexo nº3: Datos para la elaboración de los gráficos nº1 y nº2	153
Anexo nº4 : Acta de Compromiso y Solicitud (FIL-Pzn)	155

Principales abreviaturas

AHROCAFE	Asociación Hondureña de Productores de Café
AMUPEBLAN	Asociación de Municipios Peñas Blancas (zona del norte de Nicaragua)
ASC	Asociación de Servicios Comunitarios (Olancho)
ATE	Asistencia Técnica Europea
BANCENTRO	Banco de Crédito Centroamericano SA (Nicaragua)
BANHCAFE	Banco Hondureño del Café SA
BM	Banco Mundial
C\$	Córdoba, moneda del Nicaragua, 1 euro = 19 córdobas (agosto 2004)
CAV	Comité de Aprobación y Vigilancia (FIL-Pzn)
CE	Comisión Europea
CECOCAFEN	Central de Cooperativas Cafetaleras del Norte (Nicaragua)
CF	Convenio bilateral de Financiación
CICDA	Centro Internacional de Cooperación al Desarrollo Agrícola (ONG francesa)
FAIL	Fondo de Apoyo a la Iniciativa Local (Olancho)
FADM	Fondo de Apoyo al Desarrollo Municipal (Olancho)
FHIS	Fondo Hondureño de Inversión Social (financiado por el BM)
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola
FIL	Fondo para la Iniciativa Local (Pzn)
FODEL	Fondo para el Desarrollo Local
FONDEAGRO	Fondo de Desarrollo Agrícola (cooperación Sueca en Nicaragua)
FOFIP	Fondo para el Fortalecimiento Institucional y Proyectos (Pzn)
FOS	Fondo de Cooperación al Desarrollo (ONG belga)
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDR	Instituto de Desarrollo Rural (Nicaragua)
IMF	Instituciones de micro-finanzas
INA	Instituto Nacional Agrario (Honduras)
JD	Junta Directiva
L.	Lempira, moneda de Honduras, 1 euro = 22 lempiras (agosto 2004)
OEA	Organización de los Estados Americanos

ONG	Organización no gubernamental
OL	Organización(es) Local(es)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
POG	Plan Operativo Global
Prolancho	Proyecto de apoyo a los pequeños y medianos campesinos de Olancho Honduras
PRRACC	Programa Regional de Reconstrucción para América Central (financiado por la CE a raíz del huracán Mitch)
Pzn	Proyecto Desarrollo económico y social de la Zona Norte de Nicaragua
SFR	Servicios Financieros Rurales
SIB	Superintendencia de Bancos
UE	Unión Europea
UNAG	Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (Nicaragua)
UOL	Unión de Organizaciones Locales (red de cooperativas - Pzn)
Zona Norte	municipios de Tuma-La Dalia, Rancho Grande, Waslala, El Cua y Bocay (Nor-Oeste de Nicaragua).

Introducción

*Quién aumenta su conocimiento,
Aumenta su sufrimiento.*
Eclesiastés

*Toda investigación debe enfrentar el combate entre el pensamiento y lo real, del cual
siempre saldrá cojeando.*
Edgar Morin

¿Podemos tener confianza en lo que escriben los diarios? ¿en lo que afirman nuestros gobernantes? ¿en los balances publicados por tal o cual empresa? Se habla mucho de confianza, muchas veces insinuando que ha sido perdida y para exhortar a construirla o reconstruirla; también se suele hablar de crisis de confianza... Ya sean los periodistas, los economistas, los políticos, los diplomáticos, los profesionales de las finanzas, todos utilizan esa expresión porque es práctica - todo el mundo la entiende - y porque es sintética - resume un estado de ánimo, una tendencia general. ¿Sobre qué? sobre prácticamente todos los aspectos de la actividad humana, desde el momento que hay relación o intercambio. En efecto, la confianza permite caracterizar la relación entre dos individuos y por extensión entre un individuo y un grupo, entre dos grupos, entre una población y sus instituciones (por ejemplo, la escuela o la justicia, pero también la moneda, un diploma o cualquier otro símbolo), entre dos naciones o bloques de naciones. Su contrario - la desconfianza - tiene las mismas características: práctica y sintética. Las dificultades comienzan cuando se intenta entender de qué está compuesta la confianza y cómo se construye.

En este libro asumo ese desafío, pero circunscribiéndome a la relación entre confianza y desarrollo y, más concretamente aún, en dos micro-regiones rurales de América Central. Simplificando, se puede decir que se trata de dos sociedades de desconfianza, donde existe poco comercio debido a que los caminos son insuficientes y están en mal estado, donde las transacciones sólo se dan entre personas recontraconocidas, y donde reina un clima de violencia, incluso entre vecinos. Algunos ven en esas características las secuelas de los conflictos que sacudieron América Central en los años 70 y 80; otros afirman que son la miseria y la injusticia que provocaron esos conflictos... No es nuestro propósito entrar en ese debate; el hecho es que los indicadores de pobreza son alarmantes y que los ministerios nacionales y las agencias de cooperación internacional deciden financiar allí Proyectos de desarrollo.

Examinaré el comportamiento de dos Proyectos de desarrollo rural co-financiados por la Comisión Europea: 1º) Prolancho, implementado entre 1997 y 2003 en el departamento de Olancho, al este de Honduras y 2º) el Proyecto Zona Norte implementado entre 2001 y 2005, al norte de Nicaragua. En general, después de haber pronunciado discursos generosos y declarado sus nobles intenciones, una vez *en la cancha*, constaté que los funcionarios de los ministerios, de las agencias y de los Proyectos muestran más bien desconfianza hacia las poblaciones que pretenden ayudar. Mostraré que en Olancho-Honduras se ha desarrollado una dinámica social movilizadora que comienza con una innovadora relación de confianza al seno de las organizaciones locales a la cual ha contribuido el Proyecto. Mientras que en Prolancho la confianza fue una lección de la experiencia, en el Pzn era parte de la estrategia de intervención.

¿Cuál ha sido mi recorrido para llegar a este libro? Al inicio, mantuve intercambios con Anne-Marie Hocquenhem, entre los años 1989 y 1990, con el objetivo de realizar una investigación agro-económica en Piura, al norte de Perú y, posteriormente, para intentar reconstituir la secuencia de los sistemas agrarios en los Andes. En el 2004, ella me pondría en contacto con la Universidad Paris 7 Denis Diderot.

Entre 1991 y 2004 acompañé a organizaciones campesinas y urbano-marginales durante diferentes contratos con el CICDA, FOS, el Fondo de Contravalor Perú-Francia y en el marco de siete Proyectos de la Unión Europea; todas esas intervenciones tuvieron lugar en siete países de América Latina: Honduras, Nicaragua, Bolivia, Perú, Ecuador, Paraguay y Uruguay. Hasta ahora mi reflexión sobre esta experiencia de “especialista en desarrollo” ha sido compartida sólo con colaboradores y colegas. Este libro me da la posibilidad de poner sobre el tapiz algunas observaciones - antiguas y recientes - así como ideas personales para compartirlas con científicos y un público más amplio.

El tema de la confianza hizo su aparición en a partir del año 2000 cuando comencé a captar la riqueza de las dinámicas que Prolancho había contribuido a desencadenar en Olancho y otros lugares. Jean Branet aumentó mi interés cuando me invitó a leer “La Sociedad de Confianza” de Alain Peyrefitte, hombre de acción e intelectual de la derecha francesa, que a la vez aclaró y confirmó mi convicción de que el factor cultural es primordial para el desarrollo. El presente libro no enfoca las dimensiones económicas o empresariales, sino más bien los comportamientos en las dimensiones sociales y organizacionales del desarrollo.

De julio a diciembre de 2001, en colaboración con Pierre de Zutter y Verónica Fiengo, motivamos, recopilamos, ordenamos y editamos más de 150 testimonios pertenecientes a más de 80 actores de la dinámica de Prolancho bajo la forma de dos libros, uno de los cuales con título provocador: “Dar la chequera y la confianza...” (Prolancho 2002a). Sin embargo, quedamos con la impresión de que no se había dicho

todo sobre lo que ocurría en Olancho. Por esta razón, hoy vuelvo a examinar los datos y los aprendizajes.

Después de varios intentos de sembrar la confianza en los Andes peruanos, es en Nicaragua que se presentó un terreno y, sobre todo, una duración propicia. La experiencia de marzo 2003 a diciembre 2004 en el Pzn es la principal fuente de observaciones para este libro y me ha permitido el afinamiento de un método de comprensión y estímulo de las dinámicas sociales.

La capitalización de experiencias - enfoque desarrollado por Pierre de Zutter - ha constituido una referencia permanente para mi reflexión en general y para la elaboración de este libro en particular, el cual es un híbrido entre capitalización de experiencias, sistematización de un método y un ensayo por concebir otro enfoque para la cooperación al desarrollo. ¿Cómo no señalar los puntos comunes existentes entre la capitalización de experiencias y la etnometodología: importancia del contexto, resistencia a la extrapolación y a la reducción a sistema, esfuerzo por objetivizar las subjetividades, tolerancia por el uso de la primera persona del singular (de la cual me aprovecharé aquí...), sacar provecho de las irracionalidades, puesta en evidencia de los etnométodos, relativización de los resultados, etc.?

Ahora presento la versión en español de la tesis defendida en septiembre de 2004 para la obtención de una maestría en Etnometodología e Informática de la Facultad de Antropología, Etnología y Ciencias de las Religiones de la Universidad Paris VII Denis Diderot. El aporte de la etnometodología ha sido sobre todo bibliográfico gracias a algunas definiciones y textos extraídos de internet. Esto me ha confirmado la importancia de registrar los comportamientos y las expresiones de las personas con las cuales trabajo, y la importancia de sus testimonios. Al mismo tiempo, como parte integrante del grupo estudiado - los profesionales que laboran en los Proyectos - percibí mejor los riesgos del etnocentrismo; en efecto, nuestra tarea consiste en aplicar principios y métodos occidentales en contextos mestizos. Pese a de todas esas advertencias, dejé libre curso a mi tendencia a construir un método de mis experiencias, a buscar lo universal en mis casos particulares, y a mi convicción de que otro tipo de cooperación es posible.

El libro consta de tres partes. La primera consiste en citar y comentar algunas referencias bibliográficas sobre los conceptos de confianza, de desarrollo y de Proyecto de desarrollo; aprovecho para dar mi propia definición del desarrollo; luego, se plantean el problema y las hipótesis de la investigación. La segunda parte establece el contexto de los dos Proyectos estudiados: 1º) una caracterización de las zonas y de los actores que intervienen, y 2º) los antecedentes institucionales de los Proyectos, sus principios y sus herramientas estratégicas. Finalmente, la tercera parte recoge mis observaciones sobre las contribuciones de los Proyectos para crear un clima de confianza entre actores locales y extra-locales. Esta parte se descompone a su vez en tres sub-capítulos: las

observaciones cuantitativas, las observaciones cualitativas y los aprendizajes del autor y reflexiones para mejorar la práctica de los Proyectos de Desarrollo.

Conceptos y ubicación del problema

1^{ra} parte:

1.1. Conceptualización de la confianza

1.1.1. Alain Peyrefitte : la confianza es más importante que los factores capital y trabajo

Alain Peyrefitte, desde las primeras páginas de su libro *La Société de confiance. Essais sur les origenes du développement* (1995) plantea la siguiente hipótesis: «el resorte del desarrollo radica al fin y al cabo en la confianza otorgada a la iniciativa personal, a la libertad exploradora e inventora – a una libertad que conoce sus contrapartes, sus deberes, sus límites, o sea su responsabilidad; es decir su capacidad de responder por ella misma» (p.19). Se recalca que los dos factores clásicos - el capital (financiero y técnico) y la fuerza de trabajo - no son suficientes para el desarrollo; hace falta un tercer factor, inmaterial, cultural, que se define como un comportamiento a la vez social e individual, una actitud específica que se encuentra en los pueblos que han despegado en un momento dado de la historia – el siglo XVI – en una región dada del mundo - Holanda. Peyrefitte propone, ni más ni menos, «echar las bases de una *etología comparada del desarrollo* (...) un estudio de los comportamientos y de las mentalidades respectivas de las diferentes comunidades humanas» (p.18). De Erasmo a Marx, de Calvín a Juan XXIII, el autor indaga los escritos de diferentes pensadores, individuales o colegiados, las palabras y las expresiones utilizadas, su etimología y sus acepciones. Analiza los métodos empleados para la agricultura, la transformación de la energía y las materias primas, para el comercio, para las finanzas, para la administración.

Este *ethos* de confianza se describe como una atmósfera de libertad, de acceso al conocimiento, de amor al riesgo y la innovación, de iniciativa individual, de espíritu emprendedor, de responsabilidad y eficiencia productiva. Peyrefitte compara las sociedades europeas nórdicas y latinas entre los siglos XVI y XIX, y pone en paralelo una serie de características antinómicas recopiladas a continuación:

**Cuadro N°1:
Características de las sociedades de confianza y de desconfianza**

Sociedad de confianza	Sociedad de desconfianza
<ul style="list-style-type: none"> • Libertad • Iniciativa individual • Curiosidad • Responsabilidad individual • Tolerancia • Disponibilidad • Subsidiariedad • Confianza en el descubrimiento científico • Confianza en la invención técnica • Confianza en la difusión cultural • Competencia, pragmatismo económico • Libre intercambio • Valorización del comercio • Migraciones: recurso de hombres libres y emprendedores 	<ul style="list-style-type: none"> • Dominación • Control a distancia • Sumisión a la tradición • Autoritarismo • Intolerancia • Dogmatismo • Jerarquización y centralismo • Hostilidad a la innovación, al intercambio • Sumisión a los dogmas • Prohibiciones • Desaliento, costo psicológico elevado del intercambio • Anti-economismo • Diabolización del dinero, del comercio y del comerciante • Resignación, sumisión
<ul style="list-style-type: none"> • Sociedad en expansión • ganador – ganador la vida común es un juego de suma positiva (si tu ganas, yo gano, todo el mundo gana) • sociedad de solidaridad • propicia a : <ul style="list-style-type: none"> – un proyecto común – la apertura – el intercambio – la comunicación 	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedad friolenta • ganador – perdedor la vida común es un juego de suma nula, incluso negativa (si tu ganas, yo pierdo) • propicia a : <ul style="list-style-type: none"> – la lucha de clases – el mal vivir nacional e internacional – los celos sociales – el encierro – la agresividad – la vigilancia mutua

p.11 «Naturalmente ninguna sociedad tiene 100 % de confianza o de desconfianza. (...) Lo que da el tono, es el elemento dominante».

1.1.2. Niklas Luhmann : reducción de la complejidad

La confianza para Niklas Luhmann (1996), es «un mecanismo de reducción de la complejidad que permite la proyección y la apuesta sobre el futuro» ¿Cómo? aumentando la potencialidad de los sistemas (sociales, económicos, políticos,...) para el manejo de la complejidad.

La confianza es una apuesta hecha hoy sobre el futuro, pero que se basa en el pasado. Sin embargo, no existe la certeza de ganar la apuesta. De ahí una comparación entre la confianza y el saldo de una cuenta bancaria; en efecto, las dos oscilan:

- a) aumenta cuando los compromisos o los contratos se respetan,
- b) disminuye cuando éstos no son cumplidos (siempre que no se reconozcan buenas razones para el no-respeto, o que lo que está en juego no es importante, o que los plazos no se hayan alargado),
- c) en el caso b) será necesario abonar la cuenta.
- d) Todos reconocen que existe un cierto umbral debajo del cual “se pasa en rojo”, es decir debajo del cual hay “pérdida de confianza”; entonces los esfuerzos para recuperarla serán enormes en relación a la alimentación de rutina (caso c)).

Esta imagen nos trae otra en mente: «La confianza es una planta frágil; una vez destruida hace falta tiempo para restablecerla», palabras dichas por Otto von Bismarck al final del siglo XIX. ¿Es más fácil pasar de la confianza a la desconfianza que a la inversa!

No se puede conocer a todo el mundo personalmente o verificar todo directamente. La confianza puede ser despersonalizada y mediatizada y apoyarse en medios de comunicación, certificados, diplomas, cheques, billetes de bancos, instituciones, etc. Se comprende mejor la complejidad creciente y la necesidad de reducirla.

En conclusión, Luhmann recuerda que «la confianza reduce la complejidad social en la medida en que permite superar la información disponible y generalizar las previsiones de comportamiento, reemplazando la información insuficiente por una seguridad garantizada en interno. Así, depende de otros mecanismos de reducción desarrollados paralelamente a ésta, como por ejemplo los de la ley, la organización y evidentemente los del lenguaje. La confianza sola no sirve para construir el mundo, pero no podría constituirse una concepción del mundo de manera estructurada y compleja sin una sociedad igualmente compleja, la cual por su parte no podría construirse sin confianza».

1.1.3. La teoría de los juegos y su crítica

André Orléan (1994) pregunta si la confianza procede del cálculo razonado de los intereses recíprocos o si es una modalidad específica de interacción, vinculando directamente a las personas entre ellas más allá del cálculo de los intereses. Asimismo, Alain Caillé en su presentación de la Revista del M.A.U.S.S. N°4 (1994), hace un recordatorio de por qué el concepto de confianza estaba relativamente ausente en las ciencias sociales clásicas, y explica por qué aparece con fuerza a partir de los años 1990.

De hecho, ese concepto no era necesario en la teoría liberal clásica, la cual propone un paradigmático *homo oeconomicus* que entra en relación con los otros solamente en función de sus intereses, totalmente determinados por un cálculo costo-beneficio. Posteriormente, economistas pretendieron mejorar este modelo introduciendo una dimensión interactiva y estratégica. Para esto utilizaron la teoría de los juegos donde se modelizan las decisiones que toman los jugadores anticipando la elección de los otros.

La aplicación del modelo del “dilema de los prisioneros” y sus variantes muestra la necesidad de reglas para limitar la libertad individual, para evitar que - al buscar cada uno su propio interés - todos terminen perdiendo o decidiendo no jugar, o incluso se llegue al desastre colectivo (por ejemplo destrucción de los recursos naturales o pérdida de la confianza en el mercado). Dichas reglas pueden provenir de un consenso entre jugadores o ser impuestas por una autoridad.

En efecto, para satisfacer sus intereses a largo plazo, los calculadores egoístas tienen interés en inspirar confianza, lo que les conduce a construir o recuperar su buena reputación. Este es el pensamiento de O. Williamson quien amplía la reflexión sobre la confianza más allá de las situaciones bilaterales propias de los modelos de la teoría de los juegos. ¿Es posible instrumentalizar o modelizar el concepto de “reputación”? En todo caso, su reintroducción en los esquemas explicativos implica tomar en cuenta el sentimiento de pertenencia a una comunidad, a sus valores, su moral y sus códigos.

Se puede decir que la confianza pasa de bilateral a multilateral, y que ésta es socialmente graduada (Thudéroz 2000); es posible simbolizarla según el esquema siguiente:



1.1.4. Teoría del capital social

Me baso aquí en la síntesis elaborada por Bastiaensen y Vaessen (2002) sobre el rol de la institucionalidad local para el funcionamiento del financiamiento rural en Nicaragua y su impacto sobre el desarrollo local en general.

Estos últimos años numerosos investigadores en ciencias sociales, especialmente aquéllos que se hacen la pregunta sobre los diferenciales de desarrollo, han atraído la atención sobre la importancia de la dimensión cultural en el desarrollo económico y político de los pueblos. Sociólogos y politólogos hablan de la teoría del “capital social” y los economistas de una “nueva economía institucional”. Esos conceptos explican la facilidad con la cual los miembros de una sociedad cooperan de manera mutua y benéfica, y resuelven sus divergencias de interés sin llegar a conflictos o enfrentamientos.

Las teorías clásicas del desarrollo se basan en los conceptos de capital físico, capital natural, y capital humano. Explican claramente lo que pasa y lo que pasó en los países desarrollados, pero muy poco respecto al atraso en los países subdesarrollados. ¿Les condujo su etnocentrismo a considerar al capital social como algo dado o evidente? En efecto, dichas teorías solían olvidar la importancia de la coordinación y la cooperación entre los hombres, a pesar de que revisten características diferentes de una sociedad a la otra.

Por último, la pregunta importante es la siguiente: ¿Cuáles son los mecanismos a través de los que el capital social actúa sobre el desarrollo? La función de las instituciones es reducir la inseguridad produciendo una relativa *previsibilidad* del contexto social en función de la cual los actores pueden desarrollar sus estrategias a más o menos largo plazo. Todos reconocen que los tejidos organizacionales y las reglas producen un efecto: crear una cierta confianza en el futuro. La calidad de las previsiones dependerá de la calidad de las estructuras, de la eficacia de las organizaciones y de las reglas de juego.

Los teóricos del capital social distinguen dos dimensiones institucionales que interactúan: 1º) el tejido socio-organizacional y 2º) las normas o reglas. A ese respecto, Bastiaensen y Vaessen sugieren privilegiar las siguientes variables:

1. los tejidos socio-organizacionales

- la constelación y los límites de las organizaciones, empresas, asociaciones,
- la densidad de las redes e interacciones sociales,
- la naturaleza de esas interacciones : redes segmentadas o transversales ; lazos fuertes o débiles,
- el tipo de red: tela de araña, horizontal o vertical

2. las reglas o normas que rigen las interacciones sociales.

- las “formales” (leyes, reglamentos, procedimientos) y las “informales” (normas sociales, valores, percepciones)
- la actitud frente a la jerarquía : obediencia/lealtad “ciega” de cara a los patrones, lealtad crítica y obediencia condicional con exigencia de participación-negociación, de transparencia y de rendición de cuentas de las acciones, rebelión permanente, u oportunismo generalizado;
- la existencia de valores cívicos como la honestidad, la reciprocidad, la tolerancia, la solidaridad, el interés por contribuir al bien común y la voluntad para hacerlo;
- las actitudes y las valorizaciones frente a gente extraña;
- la aceptación y la confianza en las leyes nacionales, y en las reglas impuestas o negociadas con actores externos; por ejemplo un Proyecto o una institución financiera.

Los autores concluyen que el desarrollo de los mercados financieros rurales puede generar – más allá de los procesos de capitalización de las unidades familiares – unas externalidades positivas sobre el capital social local y pueden, especialmente, contribuir a hacer retroceder las lógicas verticales-autoritarias y a democratizar la sociedad.

¿No sería el capital social un simple argumento del Banco Mundial y de las ONG para justificar su rol en la amortización del *shock* de las políticas liberales? Existe el riesgo de reducir el capital social a un enfoque de “ingeniería social” que produciría automáticamente el desarrollo (incrementar el pastel). Pero el capital puede y debe también implicar un enfoque de justicia social (redistribuir el pastel) y entonces en algunos casos un claro cuestionamiento de las estructuras y del funcionamiento político.

En el sentido estricto, el capital social es más amplio que la confianza. Pero el concepto de confianza presenta la ventaja de dar una visión de sentido común. La institucionalidad significa que existe algo supra-individual que corresponde a una necesidad sentida por muchos. Los individuos se reconocen, le atribuyen un valor y entran en relación con algo. Esto implica una confianza de los individuos en esta institucionalidad. Donde existe institucionalidad, existe confianza.

1.2. Definiciones de desarrollo

1.2.1. Lo que se suele entender por desarrollo

La teoría económica clásica considera el sub-desarrollo como una etapa del desarrollo, mientras los marxistas lo consideran una secuela... Cultivando la paradoja,

diremos que lo contrario al sub-desarrollo no es el desarrollo sino el *sobre-desarrollo*. Entonces, el desarrollo vendría a ser una combinación compleja de sub- y de sobre-desarrollo.

Se tiene la tendencia a calificar el *desarrollo* con criterios morales, incluso etnocéntricos (la concepción occidental lineal del progreso tiene una escala de valor implícita, igualmente la tiene la concepción andina o indígena “cíclica”). ¿No existe espacio para un enfoque científico neutro? es el objetivo del punto siguiente (1.2.3.).

1.2.1.1. Definición voluntarista

En efecto, existe una definición voluntarista y utópica del *desarrollo*: se trata de un estado a alcanzar: se confunde el desarrollo con la “visión”, la “imagen-objetivo” (dos categorías usualmente empleadas en los talleres y en los documentos de planificación estratégica...). Como falta mucho para llegar allí, parece obvia la necesidad de emprender acciones orientadas al “mejoramiento de las condiciones de vida”, al “mejoramiento de la vivienda”, al “mejoramiento de los rendimientos”, al “mejoramiento de los ingresos”, etc. y para esto se debe “tecnificar”, se necesitan semillas y razas “mejoradas”, casas de material “noble”, se habla todavía de “revolución verde”, de “créditos supervisados”, de “Proyectos de desarrollo”, “desarrollo rural integrado – DRI”, de países “desarrollados” y de países “sub-desarrollados” o mejor dicho de “países en vías de desarrollo – PVD”, la lista es larga y variada.

Notaremos que esos “atajos” son muy prácticos y muy arraigados en las organizaciones internacionales, el periodismo, la opinión pública y en la gente, tanto en el Norte como en el Sur, tanto en el personal de los Proyectos como en las poblaciones-meta. Las críticas también son numerosas, especialmente sobre su etnocentrismo; hacen notar que lo que es “mejor” para los unos no lo es necesariamente para los otros. El objeto de este estudio no es el de incrementar la lista de críticas; al contrario, es el de contribuir a tomar conciencia de la complejidad de las situaciones y de proponer un enfoque crítico para que cada actor, especialmente a los más vulnerables, puedan tomar sus propias decisiones.

En mi opinión, la idea de que el desarrollo sea un estado (a alcanzar), y que la historia podría detenerse allí algún día, debe ser rechazada... más bien, el desarrollo como la historia, es el estudio de los cambios, de las rupturas, de las evoluciones, en resumen: es la producción de diferencias.

1.2.1.2. Auto-denominación institucional

Asimismo, el *desarrollo* tiene una acepción institucional que frecuentemente se desprende de la concepción voluntarista: se trata del *medio de los que trabajan en desarrollo*; es decir toda la gente, las organizaciones, los Proyectos, las redes, las publicaciones, etc. que tienen como objetivo contribuir a que la humanidad alcance el estado del *desarrollo*. Se dice: “trabajo en desarrollo”, “soy un especialista en desarrollo”...

En efecto, encontramos la palabra *desarrollo* en los nombres de los Proyectos o de las organizaciones e –incluso- reducida a la letra D, y en la mayoría de idiomas: ONGD, ANDA, PNUD, DRI, BID, PRONADERS, IDR, BANADES, BANDES, fondos de desarrollo, bancos de desarrollo, etc. Un *volontaire du progrès* me comentaba que en todos los idiomas y dialectos africanos se encuentra la expresión *development* *Projet* o *Project de développement*.

El autor de este estudio es ingeniero agrónomo, especialista en Agricultura Comparada y Desarrollo Agrícola. Reivindica su pertenencia al *medio*, y para más precisión trabajó 18 años en el *sub-medio* de los Proyectos de desarrollo agrícola-rural-local en los países andinos y centroamericanos, con una especialización en el financiamiento rural y con algunas incursiones en el *medio* de apoyo al sector informal urbano.

En adelante veremos que ese *medio* funciona como una matriz que forma y deforma a los profesionales del desarrollo y también a las poblaciones con las cuales trabajan. La palabra *desarrollo* es empleada todos los días por los miembros de los equipos de Proyectos y significa normalmente “un mejoramiento sostenible de las condiciones de vida”, y talvez llegamos a confundirla con el “crecimiento económico”. La palabra *proyecto* se emplea también frecuentemente y significa – en sentido habitual – lo que se piensa realizar; pero en esta publicación significará más bien, la institución nacida de una voluntad política para lograr los objetivos anunciados en un espacio dado y gozando de una cierta autonomía. Inclusive, la palabra *Proyecto* acaba por significar la oficina donde se instala el equipo responsable de dirigir bien las acciones, incluso las personas que en ella trabajan (Ver 3.2.1.). Este estudio se concentrará en dos casos concretos de Proyectos (en el libro, se utilizará la P mayúscula para referirse a ellos con el fin de diferenciarlos del sentido habitual de la palabra).

1.2.2. Otros enfoques

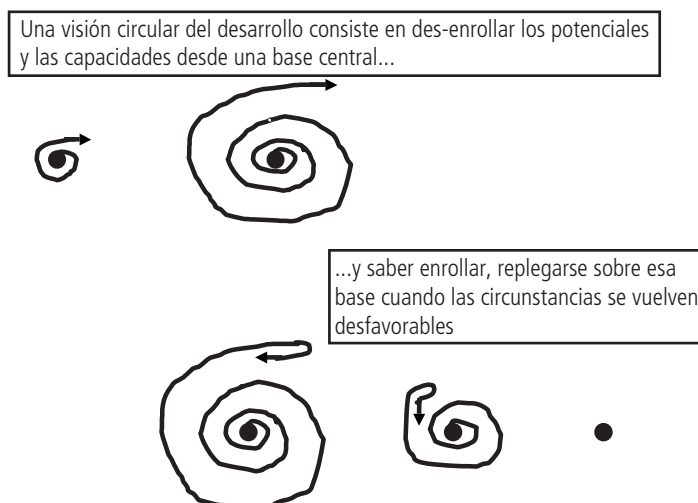
Evidentemente, no se trata de retomar todos los escritos sobre este tema, pero sí de citar algunas referencias que me sirvieron de inspiración y que, después de analizar las experiencias de decenas de años y de Proyectos, conducen a proponer una definición nueva en el punto siguiente (1.2.3.).

Haciendo el puente entre las ciencias de la vida y las del hombre, Piaget (1970) define el desarrollo como la «sucesión regular e incluso secuencial de transformaciones cualitativas que garantizan una estructuración progresiva».

Mazoyer y Roudard (1997) reconstituyen las secuencias de sistemas agrarios ocurridas en diferentes partes del mundo, desde los focos neolíticos originales hasta la mundialización actual. Analizan los elementos constitutivos de cada sistema estable y sobre todo sus inter-relaciones, y logran de esta manera explicar porque éste entra en crisis. Ahora bien, resulta difícil entender lo que pasa durante la crisis, pero al cabo de cierto tiempo se observa el establecimiento de un nuevo equilibrio entre el medio explotado, las fuerzas productivas y las relaciones sociales.

De Zutter (Proyecto Planificación Manejo Recursos Naturales 1991) insiste en que lo que cuenta es la vida: la vida de la gente, en sus pueblos y sus comunidades. Lo que motiva a la gente es crear condiciones para su vida y para la de sus hijos. Critica la segmentación de la realidad entre y por las disciplinas académicas y por las intervenciones temáticas de los Proyectos. Él parte de la oposición entre la visión occidental lineal (del menos hacia el más; tesis, antítesis, síntesis) y la visión circular de los indígenas de América (mañana = atrás) y llega a utilizar la etimología de la palabra desarrollar; es decir, *des-enrollar* para hacer pasar la idea de que una sociedad puede expandirse, expresar todas sus capacidades cuando las condiciones son favorables y, al contrario, replegarse cuando no lo son o ya no lo son.

Gráfico n°1 : Representación del desarrollo según de Zutter (PPMRN 1991)



Según Amin Maalouf (1998), «la humanidad entera sólo está hecha de casos particulares, la vida es creadora de diferencias, y si hay *reproducción* ésta nunca es idéntica».

Para Alain Touraine (1997), «el desarrollo no conduce a un tipo humano generalizado y menos a un flujo de cambio: el desarrollo conduce a la diversidad creciente de los caminos de vida personales en los cuales cada uno de nosotros combina su identidad personal y cultural con la apertura del mundo técnico y mercantil. Se debe poner fin al conflicto entre el universalismo y los particularismos».

El desarrollo no es únicamente un proceso económico, se trata de un proceso de creación y de destrucción del sentido cultural (Bastiensen y Vaessen 2002). El Índice de Desarrollo Humano desarrollado por el PNUD constituye una aproximación mucho más satisfactoria que la sola consideración de la riqueza económica producida.

Definitivamente, existe una concepción del desarrollo que pertenece a la categoría “voluntarista”, pero con una precisión importante, aquella del respeto a los procesos y a la gente: se trata de contribuir a crear un clima propicio en la creación de oportunidades para cada individuo, en particular para las personas o los grupos vulnerables y en situación de exclusión.

Cuando se habla de dinámicas no se puede evitar hacer el acercamiento con el concepto de desarrollo, que también implica la idea de fuerzas y de movimiento.

Las definiciones de desarrollo mencionadas en el primer capítulo deben ser revisadas a la luz de las experiencias. Las instituciones y los profesionales del desarrollo deben repasar con modestia sus concepciones. En efecto, después de decenas de Proyectos, todo el mundo está conciente que algo no funciona, que las cosas son extremadamente complejas, y no se conocen los mecanismos del cambio. Ahora bien, ocurre que ocasionalmente sí son conocidos, pero no se los quiere cambiar. En los espacios particulares constituidos por los Proyectos se prueban nuevos enfoques, nuevas estrategias, nuevas modas (género, medioambiente, desarrollo sostenible, facilitación,...), nuevos montajes (sectorial) y nuevas alianzas (cooperativas, bancos, IMF, ONG, etc.). Una vez validados (más o menos), se deben hacer públicos y contribuir así a alimentar el debate. Esta es la intención del presente libro.

1.2.3. Una visión dinámica del concepto de desarrollo

Propongo redefinir **el desarrollo** en general **como un proceso de diferenciación, en el tiempo, de las organizaciones y del espacio.**

Esto incluye los organismos vivos y los organismos sociales; es decir, en particular las sociedades humanas que son objeto de este estudio.

El desarrollo agrícola es un proceso de diferenciación de la sociedad y del espacio, producto de la relación entre la reproducción socio-económica de las unidades de producción y de intercambio y la reproducción agro-ecológica de los sistemas de producción. El desarrollo rural responde a la misma definición, pero haciendo intervenir a toda la población presente y tomando en cuenta todas las dimensiones de la realidad, especialmente políticas y culturales.

No se trata de fijar las cosas de manera definitiva; al contrario, se trata de contribuir a una visión más objetiva de la realidad tratando de separar lo que es de lo que se desea. ¿Cuáles son las ventajas de la definición propuesta? El desarrollo es un proceso, es diferenciador, es dialéctico, es integral y neutro, y depende del capital social.

- **Se trata de un proceso.**

Rechazo el concepto de desarrollo como un estado a alcanzar. Al contrario, lo que se percibe – en la historia y en la superficie del planeta – es una dinámica permanente, un movimiento constante. Como tal, constituye un macro-objeto de estudio. La gente en general y los profesionales del desarrollo en particular necesitan conocer la tendencia global del desarrollo, particularmente de la región donde viven o trabajan, la de las comunidades o de las organizaciones a las cuales pertenecen o con las cuales interfieren.

- **El desarrollo crea y acentúa las diferencias.**

El desarrollo no se opone a la muerte (¡ésta forma parte de él!), pero sí a la inmovilidad. La ausencia de cambio correspondería a un estado de cero-desarrollo.

Para percibir esas diferencias conviene trazar líneas entre elementos de la realidad, crear categorías y clasificaciones – ¿no es ése acaso el trabajo de los científicos? – entre unidades familiares (peón, campesino, patrón, comerciantes, funcionarios,...), entre unidades espaciales (valle, llanura, altiplano, pisos ecológicos, litoral,...), entre unidades sociales (estratos, clases, tipos de organizaciones, instituciones) y entre unidades combinadas (sistemas de producción).

Se pueden detectar claros procesos de homogenización que tienden a borrar las fronteras, ¡que hacen fusionar las categorías! Frecuentemente, en historia, en arqueología, se habla de “desarrollo” o de “desarrollos” cuando se generaliza un modo dominante de explotación del medio (por ejemplo el desarrollo del imperio romano, del capitalismo, el área de influencia maya o azteca). Sea lo que sea, nuestra definición se mantiene porque:

- en el tiempo se produce una diferenciación aunque sea al revés: pasar de una situación de diversidad a una de uniformidad es un cambio; se empobrece en

variedad, pero se enriquece en cuanto a la producción de calorías alimentarias (por tomar un criterio);

- en el espacio, también se puede hablar de diferenciación porque donde había una multitud de fronteras secundarias, progresa un frente (pionero, colonizador,...) entre un espacio cuyo modo de explotación es homogenizador y el resto que mantiene su heterogeneidad ;
 - finalmente, en las dos dimensiones aparecerán una serie de contradicciones que son como fermentos para las transformaciones y diferenciaciones futuras.
- **Es dialéctico.**

Acercad del comportamiento o funcionamiento de las unidades observadas—cualquiera sea su tamaño – se establecen equilibrios, cuya estabilidad será el objeto de discusión. En efecto, se observan contradicciones íntimas, tensiones permanentes se expresan y cuestionan el equilibrio. En el caso rural, ocurre que un modo de explotación del medio se generaliza y permite la vida y la reproducción de un grupo humano. Pero, existen numerosos casos donde aparecen contradicciones entre las unidades observadas:

- la deforestación en zonas altas compromete el aprovisionamiento de agua en las zonas bajas,
- la expoliación de las tierras indígenas o de campesinos pobres y la concentración entre las manos de grandes propietarios conduce a un sistema feudal a menudo estable, pero no exento de revueltas, de invasiones, incluso de revoluciones;
- los exportadores de algodón, de café o de frutas exigen una política fiscal liberal, mientras que los productores *granobasiqueros* prefieren una protección del mercado interno;
- etc.

Esas contradicciones son, a la vez, las consecuencias y el motor de la diferenciación.

Se observa que la dialéctica está presente desde el nivel familiar hasta el de la política nacional y de las cumbres internacionales, desde la escala de la parcela cultivada hasta el nivel planetario.

- **Es integral.**

No se pueden separar las actividades agrícolas de las pecuarias o de las artesanales; siempre las dimensiones económicas, sociales y culturales de la vida rural están íntimamente ligadas. Si una de esas dimensiones experimenta una diferenciación, tarde o temprano, ésta se traducirá a través de cambios cuantitativos o cualitativos en las otras dimensiones.

- **Es neutro.**

El desarrollo no es bueno, ni malo en sí, simplemente es.

- **Depende del capital social.**

Sin negar la importancia de los otros capitales (físico, ecológico, financiero, humano,...), la reproducción socio-económica es una función del capital social; es decir de los tejidos socio-organizacionales y de las normas que rigen las interacciones sociales. La descripción de las capacidades de gestión colectiva de los diferentes tipos de campesinos y otros habitantes rurales es la aproximación que realizaremos en los capítulos 2. y 3.

Basándonos en esta definición se puede volver a las concepciones corrientes e intentar calificar el desarrollo que los hombres desean. Entonces, se hablará de:

- desarrollo igualitario, cuando todo el mundo gana la misma cantidad o de la misma manera,
- desarrollo alternativo, cuando se propone apartarse de la tendencia actual del desarrollo,
- desarrollo equitativo, cuando se busca compensar las desigualdades iniciales,
- desarrollo sostenible, cuando el “juego de suma positiva” se inscribe en el largo plazo, o sea cuando no se comprometen las oportunidades de una vida digna para las generaciones futuras,
- desarrollo armonioso, cuando se buscan resolver los conflictos sociales por la negociación y sobre todo cuando se busca prevenir la contaminación y agotamiento de los recursos naturales, cuando la sociedad respeta los derechos humanos y da a cada individuo la posibilidad de vivir decentemente.
- etc.

La imagen-objetivo de la concepción voluntarista no debe abandonarse, pues constituye una utopía para la sociedad y, en particular, una utopía para los equipos de los Proyectos. Pero seamos claros: el desarrollo tiene lugar todos los días y por todas partes, nos demos cuenta o no, funcionen los Proyectos o no.

1.3. Relaciones entre confianza y desarrollo

¿Puede existir desarrollo sin confianza? Sí, por supuesto, ¡pero qué clase de desarrollo! Esclavitud, colonialismo, capitalismo salvaje, planificación burocrática, explotación de los hombres o de los países, agotamiento de los recursos naturales...

¿Puede existir desarrollo sostenible y armonioso sin confianza? Si definimos el desarrollo sostenible como aquél que no compromete a las generaciones futuras,

entonces el concepto de confianza es parte del desarrollo, la confianza que nos dan las generaciones futuras prestándonos la tierra y sus recursos naturales...

Es conveniente regresar un poco a la historia. Esto es lo que precisamente hace Alain Peyrefitte en su libro "La Société de Confiance"¹.  D  nde y cómo aparece el desarrollo? Peyrefitte hace una relectura de la tesis de Max Weber al describir la coincidencia histórica y geográfica del desarrollo y de la Reforma protestante, pero también de la alfabetización, de la difusión de la imprenta y del libro. Entonces, existe una relación inmediata de causalidad; Peyrefitte habla de concomitancia, y de hecho existe una alimentación recíproca entre cambios religiosos, culturales y económicos.

A partir del siglo XVI se distinguen dos Europas. La divergencia nace en el sector de los comerciantes holandeses y se extiende a Inglaterra, después a Alemania y, por último, a los otros países nórdicos y protestantes. Durante ese tiempo, en los países mediterráneos, el yugo de la Iglesia y de las tradiciones católicas es aplastante, el préstamo con interés está prohibido, la nobleza considera degradante el trabajo, el comercio y toda inversión productiva. Las sociedades de desconfianza son, ni más ni menos, sociedades de suspicacia. A modo de ejemplo, señalemos que la inquisición española así como los derechos feudales y un tercio de conventos fueron eliminados por Napoleón en 1808. Portugal, España e Italia se estancaron (lo que en realidad significa una regresión). Al lado, Francia camina lento y constituye un espacio intermedio, sumiso a la vez a la Iglesia y a un Estado centralizador que logra por un lado frenar el protestantismo, y por otro lanzar grandes obras económicas y militares.

En la 2   parte se mostrar   que las sociedades latinoamericanas corresponden a sociedades de desconfianza. Estas fueron conquistadas e incorporadas a un imperio colonial de origen mediterráneo, es decir alejadas geográficamente de los países nórdicos donde se produce la divergencia del siglo XVI descrita por Peyrefitte. Incluso, se puede añadir que las guerras de las Provincias Unidas Holandesas contra Carlos V y España, que la emancipación conquistada después de una represión y una guerra feroces, justamente en el momento en que éstas despegaban, acrecentaron el abismo cultural, intelectual e ideológico. Las elites coloniales de las Indias Occidentales reprodujeron esta distancia en la relación entre ellas y con los indígenas. Los holandeses, después los ingleses, comerciantes, incluso contrabandistas   no eran acaso considerados todos como "piratas" por los españoles y los criollos de la época?

 Qu   decir de la herencia autóctona?  Quedan estructuras comunitarias indígenas?  Existen aún estructuras mentales, de valores, de cosmología?  Cu  l es su concepción de los vínculos sociales, de libertad, de igualdad?

¹ Peyrefitte confunde deliberadamente desarrollo y desarrollo capitalista.

En efecto - y esto no forma parte del libro de Peyrefitte - existe una tradición de solidaridad basada en la confianza en el grupo. ¿Se puede decir que el desarrollo de las colonias españolas en América, basadas sobre el feudalismo y la esclavitud, han reducido el espacio de expresión de esos valores comunitarios? ¿Se puede decir que el mestizaje ha producido un sincretismo – como en el tema religioso – que ha permitido que los valores indígenas se esparzan en toda la sociedad? De hecho, como lo afirma Todd (1994), se ignora casi todo de la modalidad de propagación de los valores antropológicos. Las explicaciones sobre el tema están impregnadas de simplismo y, definitivamente, muy a menudo son los prejuicios los que dominan: idealización de la vida indígena, desprecio por los indígenas contemporáneos, estigmatización de los defectos de los colonizadores españoles; el hecho de ser mestizo se considera como una degeneración.

Los ejemplos más recientes de los tigres asiáticos muestran un tipo diferente de confianza, la población espera y acepta la iniciativa del Estado, pero sin condiciones democráticas. También es el caso de Chile en América Latina. Al respecto, cabe señalar la “hipótesis insular” de Pierre de Zutter (islas geográficas o antiguos asentamientos de comerciantes coloniales cortados de su *hinterland*).

René Dumont solía provocar a su auditorio recordando que la democracia vino después del desarrollo...

¿Puede existir desarrollo sostenible o armonioso sin relaciones de confianza entre los actores? El establecimiento de un pacto social entre miembros de una sociedad es un elemento central que expresa un capital social ya elevado y en crecimiento. La naturaleza de ese pacto, de ese contrato social, es diferente de una civilización a otra, de una sociedad a otra. Como se puede apreciar con los siguientes ejemplos:

- Cooperación entre individuos emprendedores, libres para comerciar.
- Negociación entre obreros y patrones en una sociedad de consumo.
- Cooperación entre individuos de una misma comunidad para sacar provecho de un recurso escaso (pastos, agua para riego,...).
- Llegada de un Estado autoritario pero emprendedor y creador de condiciones para la vida (modo de producción asiático).

1.4. Intervención por Proyecto y cooperación al desarrollo

Al interior de un país existen regiones o sectores más desarrollados que otros. El Estado puede ser llevado a emprender políticas específicas orientadas a compensar o favorecer a ciertos grupos. Cuando se trata de acciones bien dirigidas y limitadas en el

corto o mediano plazo, se hablará de *Proyectos*. Se hablará de *cooperación al desarrollo* cuando esta política, su financiamiento o su acompañamiento hacen intervenir a varios países.

En general, un Proyecto se caracteriza por los actores con los cuales entra en contacto, por las fases que atraviesa y por la importancia de sus procedimientos de financiamiento.

1.4.1. Clasificación de los actores

¿Quiénes son los que intervienen en medio del desarrollo rural y, más concretamente, en los proyectos de desarrollo? Se propone clasificarlos de la manera siguiente:

1. las familias (campesinas y las otras),
2. las redes informales entre familias,
3. las asociaciones, sindicatos, cooperativas,
4. las empresas privadas: bancos, minas, import-export,
5. los gobiernos locales,
6. el Estado nacional, sus ministerios, sus entidades descentralizadas,
7. las fuentes financieras,
8. los profesionales.

El siguiente cuadro esquematiza el grado de influencia de cada actor según la escala en la que interviene:

Cuadro N° 2
Tipos de actores y nivel de influencia

	Comunal	Municipal	Departamental	Nacional	Internacional
Familias	Campesinos Artesanos	Comerciantes Prestamistas Artesanos			
Redes informales	Parientes, Vecinos, Compadres, Ayuda mutua Grupos solidarios Iglesias				
Asociaciones	Padres de familia Comités de Agua potable		ONGD	ONGD	ONG-internacionales
Sindicatos		Bases	Federación	Confederación	Redes
Cooperativas	de producción agropecuarias	Ahorro-Crédito Unión de cooperativas	Central de cooperativas de caficultores	Federación	Confederación
Intermediarias Financieras	Grupos solidarios Promotores	Agencia	Agencia	Sede	
Bancos		Clientes	Agencias bancarias	Sede social	Multinacionales
Empresas privadas		M&PE Centros de acopio (café)	P&ME Sucursales	Sede social	Multinacionales
Partidos políticos	Simpatizantes	Militantes	Dirigentes	Dirigentes	
Estado	Alcalde auxiliar o delegado	Consejo Municipal Alcaldías	Asociación de Municipalidades	Gobierno Ministerio Administración	Organismos multilaterales
Financiadores				Ministerios Fondos de fomento	Agencias cooperación Organismos multilaterales ONGI
Profesionales		Promotores	Agrónomos Auditores	Consultores Sociólogos	Consultoras Consultores

1.4.2. Ciclo del Proyecto

Existen diferentes escuelas y diferentes enfoques para sistematizar los Proyectos de desarrollo. Por comodidad y por falta de consenso se tomarán como referencia los procedimientos elaborados por la Comisión Europea para fijar las diferentes fases de un Proyecto: Manual de Gestión del Ciclo de Proyecto (marzo 2001). Al seguir la evolución de la cooperación por Proyecto de la CE en América Central durante los últimos 20 años e inspirándose en la ayuda memoria del taller “Una nueva ética y metodología de facilitación para el desarrollo” elaborada por F. Mencarelli y O. Avila (marzo 2001), se distinguen 7 fases:

**Cuadro N° 3:
Ciclo del Proyecto y sus características según las generaciones**

Fases del ciclo de Proyecto	Proyectos ejecutores 1 ^{ra} generación 1982-86	Proyectos territoriales 2 ^{da} generación 1992-94	Proyectos facilitadores 3 ^{ra} generación desde 1995	Apoyo sectorial desde 2002
1 – Programación (prioridades)	Ligados a las reformas agrarias	Lucha contra la pobreza	Descentralización, democratización	Reforzamiento de instituciones públicas
2 – Identificación 3 – Instrucción	Infraestructura de base para la producción a nivel local	Infraestructura de base para la producción a nivel departamental	Reforzamiento del capital social	
4 – Financiamiento	Equipamientos, obras, fondos de crédito, funcionamiento	Equipamientos, obras, fondos de crédito, funcionamiento	Iniciativas locales, municipales y empresariales Formación de Recursos Humanos	Reforzamiento institucional, Iniciativas locales y municipales
5 – Ejecución				
a) Diagnóstico	Parámetros técnicos y financieras	Parámetros técnicos y financieros	Participación población	
b) Grupo meta	Beneficiarios	Beneficiarios Alcaldías	Actores Locales	Ministerio Actores Locales
c) Planificación	Basada en resultados concretos	Basada en resultados concretos	Participativa Basada en procesos	
d) Medios	Fuerte concentración de ATE	Fuerte concentración de ATE	ATE limitada	ATE limitada
e) Modalidad	Ejecución directa	Ejecución directa Co-ejecución	Facilitación Montaje fiduciario	
f) Presupuesto	Fondos para las actividades del Proyecto	Fondos para las actividades del Proyecto	Fondos para las actividades de los actores locales	

Fases del ciclo de Proyecto	Proyectos ejecutores 1 ^{ra} generación 1982-86	Proyectos territoriales 2 ^{da} generación 1992-94	Proyectos facilitadores 3 ^{ra} generación desde 1995	Apoyo sectorial desde 2002
6 – Evaluación				
a) Eficacia	Fuerte	Mediana	Baja	Baja
b) Durabilidad	Baja	Baja	Mediana	Fuerte
c) Seguimiento	Asumido por el proyecto	Asumido por el Proyecto	<ul style="list-style-type: none"> • cobertura por los actores • capacidades de gestión por el Proyecto 	Asumido por el Ministerio
d) Evaluación	Visita e interacción con beneficiarios	Visita e interacción con beneficiarios y alcaldías	Talleres participativos	Talleres participativos
7 – Transferencia - Cierre	Difíciles ; tendencia a postergar el cierre negociando un nuevo ciclo	Dependiendo de las capacidades creadas por los actores locales	Previstos desde el diseño. Satisfactorios si existe suficiente especialización de los actores	No existen problemas porque el Ministerio no va a desaparecer

El cuadro N°3 muestra las tendencias observadas desde hace más de veinte años, y las dos últimas columnas reflejan las evoluciones deseadas... En efecto, existen inercias tanto en el personal de terreno como en las burocracias ministeriales que limitan la plena expresión de estas buenas intenciones.

Un Proyecto ejecutor es un organismo visible, pues se instala en el paisaje con sus oficinas, sus Land Rover, sus ingenieros agrónomos y su ingeniería rural (expresión de Yves Moury señalada por Etesse en Prolancho 2002a) ; muy a menudo se debe recurrir a la extensión de la duración prevista en el convenio de financiación porque los obstáculos y las demoras son numerosas, los objetivos ambiciosos... existe la tendencia a instalarse como si se tratara de un ministerio... pero, tarde o temprano, es necesario cerrar el Proyecto y entonces ocurre que las cosas vuelven a la situación anterior al Proyecto, si es que no han empeorado...

En la búsqueda de una mayor sostenibilidad de las acciones, la CE ha hecho evolucionar sus Proyectos de acuerdo a una estrategia facilitadora, donde la prioridad es invertir en el capital social, en el acompañamiento de procesos de aprendizaje, de reforzamiento institucional, de especialización de las instituciones y de mejoramiento de los servicios de la población.

Los dos Proyectos analizados en este estudio pertenecen a esta tercera generación. Entonces, se trata de Proyectos facilitadores de procesos que presentan un interés

teórico más por la búsqueda de mecanismos de participación y de responsabilización de los actores que por su impacto en la microeconomía de las familias campesinas. La segunda parte del estudio explicará en detalle sus características.

La decisión de la CE de reemplazar la ayuda por Proyecto, por programas de apoyo presupuestario a las políticas sectoriales hará que la responsabilidad de esos programas ya no sea de una Unidad de Gestión autónoma, sino de los ministerios o entidades nacionales competentes. Esta decisión obedece a una voluntad de incrementar:

- la apropiación de los procesos por las instituciones nacionales,
- la coordinación entre fuentes financieras,
- la armonización de los procedimientos,
- la eficacia de la asistencia financiera,
- la visión de la problemática global de un sector.

Del 23 al 25 junio de 2003, durante un taller de sistematización de la metodología de facilitación, 4 proyectos facilitadores (2 de Honduras y 2 de Nicaragua) lograron mostrar cómo su experiencia y su aprendizaje podían ser útiles para la nueva orientación de la cooperación europea, especialmente en lo que se refiere a la inversión en el capital social : promoción de la confianza, organización y fortalecimiento institucional de los actores locales, descentralización, democratización, transparencia de la gestión de fondos y de la información.

1.4.3. La evolución de los servicios financieros rurales

Este estudio se enfocará particularmente en el tema del financiamiento rural. En efecto, la mayoría de los CF prevén un fondo de crédito como una de las principales líneas presupuestarias. Esta previsión contiene una hipótesis implícita: el sub-desarrollo se debe a la falta de crédito para la producción agrícola. Muchas veces, esto ha conducido a crear nuevos problemas sin haber resuelto aquéllos que se pretendía atacar. En efecto, se observan fuertes tasas de mora de los préstamos otorgados a las familias o a las cooperativas, la aparición o el fomento de la cultura del no-pago, fenómenos de corrupción, administración poco transparente y poco democrática de los fondos y, en definitiva, una transferencia poco satisfactoria de la propiedad de los fondos al cierre del Proyecto. Esos problemas han conducido a una evolución de políticas de crédito de los Proyectos según la generación que ha sido descrita en el cuadro N° 3:

- 1^{ra} = el Proyecto hace las veces de banco,
- 2^{da} = el Proyecto confía la administración del fondo a una institución especializada,
- 3^{ra} = el Proyecto coloca en fideicomiso un fondo de crédito reducido e implementa montajes fiduciarios que impliquen a los actores locales.

Bastiaensen y Vaessen (2002) mencionan claramente la cuestión de la necesaria creación de institucionalidad para el desarrollo de los mercados financieros rurales, transparentes y eficientes. Explican que se ha pasado de un modelo productivista de los años 60 a 80, impulsado por los Estados y los organismos multilaterales (donde se trataba de difundir un “paquete tecnológico moderno” a los campesinos “atrasados”; el crédito era considerado como un medio y provenía del exterior, no se buscaba movilizar el ahorro local), a una nueva ortodoxia en el marco de los ajustes estructurales a partir de los años 1990.

Según los aprendizajes de Prolancho (Prolancho 2002a): es preferible una concepción amplia del financiamiento rural y de promoción de servicios financieros (en plural) competitivos, transparentes y que gocen de un control democrático, a un enfoque crediticio reductor. Los Proyectos deben contribuir a responder todas las demandas de la población en el tema financiero: ahorro, transferencias familiares (remesas), cambio de divisas, cambio de cheques, canalización de subvenciones, administración de fondos, pagos, seguros, etc.

Me he referido al marco institucional de la cooperación de la CE, ya que los dos Proyectos estudiados cuentan con co-financiamiento europeo. Sin embargo, conviene señalar también la experiencia, muy rica, de otros círculos de trabajo y de reflexión. Frecuentemente, las ONG han estado a la vanguardia de las experimentaciones institucionales; las comunidades locales han dirigido acciones que combinan democracia y gestión (presupuesto participativo); Proyectos cofinanciados por el FIDA han movilizado energías mediante concursos y la ampliación de los mercados de asistencia técnica.

1.4.4. Prioridades de las intervenciones

El debate sobre las estrategias de intervención no puede separarse de las políticas públicas (es una de las razones de la opción europea para el apoyo sectorial) y tampoco de la mundialización. Frecuentemente, se privilegia un enfoque que asume que, mejorando la producción, la gente capitalizará e invertirá en el mejoramiento de sus condiciones de vida. Sin embargo, se observa que esos esfuerzos son insignificantes para oponerse a la competencia de productores cuyo diferencial de productividad es enorme (Mazoyer y Roudard 1997). Debe ser por esa razón que el Banco Mundial prefiere hablar de “compensación social” o de “lucha contra la pobreza” y ya no de *desarrollo*; en casi todos los países latinoamericanos, el BM implementa y financia fondos de inversión social (cuyo nombre cambia según el país: Perú-FONCODES, Honduras-FHIS, Bolivia-FIS, Nicaragua-FISE, El Salvador-FISDL...), destinados a cubrir necesidades de equipamiento escolar, deportivo, social, que los presupuestos nacionales

no pueden mantener, aliviando de esta manera las políticas de ajuste estructural y de rigor fiscal.

De cara a la mundialización liberal y financiera que, por un lado, concentra la innovación, la productividad, la riqueza y el consumo; y, por el otro, excluye cada vez más a los sectores campesinos y urbano-marginales, estoy convencido que es ilusorio pretender que los campesinos del tercer mundo sean masivamente competitivos (aunque quedan algunos nichos de mercado – con una ventaja notoria para los cultivos ilícitos -...); sin embargo, es posible invertir en su capital social para que, al comienzo, puedan resistir y, luego, elegir – a pesar de todos los obstáculos – la vida que ellos desean vivir.

1.5. Problema e hipótesis

Después de esta conceptualización se pueden vislumbrar un poco mejor los contornos del problema: la confianza es un fenómeno complejo, presente bajo diferentes formas y en diferentes niveles en las sociedades humanas. ¿Puede existir vida en grupo sin confianza? ¿Puede haber desarrollo sin confianza? ¿Existen, por un lado, sociedades de confianza desarrolladas y, por otro, sociedades de desconfianza sub-desarrolladas?

¿Por qué esa paradoja en los Proyectos de desarrollo? Después de anunciar intenciones nobles, medios consecuentes, estrategias y métodos sofisticados, y personal especializado ¿por qué tan pobres resultados? Y al fin ¿es posible crear confianza o condiciones propicias para ésta? y ¿cómo?

¿Cómo pasar del nivel macro al nivel micro? ¿Cómo un Proyecto territorial puede contribuir a cambiar las relaciones entre actores, a crear la confianza y que esos nuevos valores se difundan hacia el resto de la sociedad? ¿Cómo los valores se transmiten en la sociedad? ¿Funciona la teoría de la “mancha de aceite”, esgrimida por los divulgadores de la revolución verde, para crear confianza?

En algunos casos se observan dinámicas sociales creadas por el Proyecto o potencializadas por él. ¿Cómo interpretar esas dinámicas? ¿Van a sobrevivir al Proyecto y perdurar? ¿Son ellas portadoras del desarrollo? ¿Cargan nuevos valores, como la confianza, tan intrínsecamente ligada al desarrollo?

La investigación obedece a tres hipótesis complementarias:

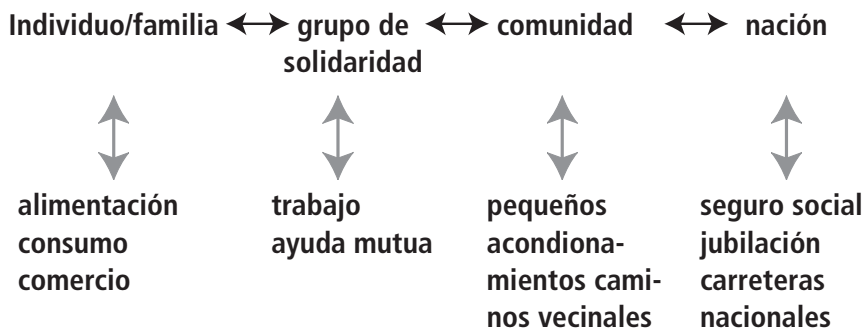
- una de definición
- una de medida
- una de acción

1.5.1. La confianza tiene diferentes dimensiones

El liberalismo preconiza – desde Bolívar en América Latina y hasta nuestros días – la destrucción de las estructuras comunales o de gestión colectiva que considera como trabas a la empresa individual, a la innovación y a la inversión. Para establecer relaciones sostenibles entre actores económicos iguales, libres y en competencia, la confianza funciona como un estado de espíritu propicio a la innovación, a la toma de riesgos, a la inversión; en suma, a la empresa económica.

Pero, el *ethos* de confianza puede también servir para describir el consenso que se establece para la elaboración de estructuras comunales o colectivas sin las cuales la vida sería imposible. En la concepción occidental se privilegia la confianza interpersonal dado que el “yo” es legítimo. En cambio, en las comunidades (más o menos) herederas de las culturas precolombinas se privilegia la confianza en el grupo porque, en ese caso, lo que prevalece es el “nosotros”.

Asimismo, la confianza es necesaria para que haya cooperación, solidaridad y redistribución. Aplicado al medio rural centroamericano, ese razonamiento es válido a diferentes niveles:



1.5.2. La confianza multiplica los intercambios

Cualquiera que sea su dimensión, la confianza implica una multiplicación de los intercambios. Esta implicación significa que la relación causa-efecto es en doble sentido:

- los intercambios se incrementan gracias a un clima de confianza previo;
- el incremento gradual de los intercambios contribuye a construir un clima de confianza.

La ética de confianza permite una apertura del individuo más allá del grupo restringido (familia, vecindad, comunidad) y entonces se da una multiplicación de las

transacciones, especialmente aquéllas que crean riqueza económica, social y cultural. Para medir la confianza es necesario un dispositivo que permita caracterizar, diferenciar y después contar esas transacciones; ese dispositivo se llama *Proyecto de desarrollo*. Se formula una hipótesis según la cual existen transacciones determinantes a nivel cualitativo y unos umbrales determinantes a nivel cuantitativo, a partir de los cuales las dinámicas se aceleran y generan diferencias; es decir *desarrollo*.

El número de iniciativas locales y de cuentas de ahorro serán los principales indicadores cuantitativos de confianza que examinaremos en el capítulo tres. Las capacidades de gestión de las organizaciones locales permitirán completar el enfoque de manera cualitativa.

1.5.3. Cultivemos la confianza

Para transformar la sociedad, los hombres han recurrido a una utopía, una ideología o una creencia en un mañana mejor. Se organizan en iglesias, partidos políticos, movimientos sociales, empresas multinacionales que serán el vector de su creencia.

En este sentido, un Proyecto de desarrollo es un Proyecto de transformación social. Para que tenga éxito es necesario el voluntarismo; es decir, esa convicción compartida por el equipo que puede superar las costumbres, que puede cambiar actitudes (las nuestras y la de los otros) de cara a los problemas, que las soluciones provienen -ante todo- de los interesados, que los aportes exteriores deben ser calibrados y servir de fuente de inspiración más que de modelos a replicar.

Cada vez más, especialistas del desarrollo expresan la siguiente urgencia: “hay que invertir primero en el capital social”... la cual se convierte en mi hipótesis central “vale la pena confiar en la gente”. Y mi objetivo es sembrar y cultivar la confianza. De ahí se derivan acciones positivas y otras con miras a reducir los comportamientos característicos de la desconfianza. Es más que una hipótesis académica, es una opción a asumir cuando se lidera un Proyecto.

Para poder alcanzar los objetivos de un Proyecto de lucha contra la pobreza o de desarrollo, es necesario primero crear una relación de confianza entre las partes afectadas. Y esta relación sólo se establecerá si la gente siente que se la escucha y que se le permite hacer lo que le gusta o lo que considera necesario.

Siendo la transformación social -ante todo- un asunto de valores, actitudes y comportamientos, no se puede hacer abstracción de los actores y de los autores de los Proyectos. Lo que pasa entre algunos actores locales es -a la vez- causa y consecuencia de lo que pasa a nivel macro entre todos los actores presentes en una sociedad e incluso aquellos que actúan desde afuera.

Análisis del contexto y de los dos Proyectos

2^{da} parte:

Los dos Proyectos objetos del estudio se ubican a ambos lados de la franja oriental de la frontera hondureño-nicaragüense (ver mapa página 43). En esta segunda parte, primero se trata de ubicar el contexto geográfico e histórico de las dos regiones involucradas; luego, hacer un inventario de los actores locales y extra locales que intervienen y, por último, describir los antecedentes, las hipótesis, la estrategia y las principales acciones e instrumentos implementados por los dos Proyectos.

2.1. Contexto e historia de dos sociedades de desconfianza y evolución de las relaciones sociales

Cada uno de los Proyectos ha realizado una serie de diagnósticos y de estudios complementarios sobre los diferentes aspectos de la realidad (sistemas de producción agropecuaria, microeconomía, violencia, inventarios forestales, etc.). Aquí sólo se hace una síntesis de las dimensiones importantes para poder discutir las hipótesis del estudio.

Cuadro N° 4:
Principales características de las dos zonas

	Olancho – Honduras	Zona Norte – Nicaragua
Área de intervención	17 municipios ubicados al oeste y al norte de Juticalpa, la capital de departamento. 8,527 km ²	5 municipios; 3 al noreste del departamento de Matagalpa y 2 al este del departamento de Jinotega. 7.132 km ²
Época pre-colombina	Muy baja densidad (< 5 hab/km ²) Etnias Pech, ... Roza y quema	Muy baja densidad (< 5 hab/km ²) Etnias Miskito, Chorotega Roza y quema
Colonia española	Desde el occidente fueron colonizados los grandes valles de los ríos Guayape y Telica. Encomienda.	Colonización desde la costa Pacífica hasta la actual ciudad de Matagalpa, pero la zona no está conquistada. Roza y quema Incursiones de tribus Caribe.

	Olancho – Honduras	Zona Norte – Nicaragua
República	Movimientos armados en lucha a favor o contra los gobiernos. Revueltas campesinas. Ocupación de todo el territorio con pinos y avance hacia el este (bosque caducifoliado). Grandes haciendas ganaderas. Grandes aserraderos y empresas exportadoras de pinos y madera de color.	A partir de 1877, se produjo el boom del café y se formaron grandes propiedades cafetaleras (explotando los territorios indígenas). Extracción de madera de color. Revueltas indígenas. Guerrilla sandinista.
Reforma agraria	Decretada y aplicada por el gobierno militar en 1972. Aplicada marginalmente en Olancho (200 familias beneficiadas)	Decretada por el gobierno sandinista en 1980. Aplicada frontalmente, pero de forma desigual en la zona norte. (2.000 familias beneficiadas – 10.000 ha). 1991: Dotación de tierras a los desmovilizados a cambio de la entrega de sus armas.
Guerra civil	Bases de repliegue para los guerrilleros sandinistas (años 70) después para los “contras” (años 80). Fuerte circulación de armas de fuego.	Zona de combate durante el gobierno sandinista. Militarización de las cooperativas nacidas de la Reforma Agraria. Movilización armada periódica de los desmovilizados hasta 1996.
Medio explotado	Algunos grandes valles donde predominan los pastos. Inmensas extensiones escarpadas cubiertas de pinos. Montañas con bosque caducifoliado y café.	Al oeste, vestigios de montañas (caducifoliados), café y bananos; maíz, frijol y pastos en las partes bajas. Al este, una disminución de alturas y predominancia de pastos. Arroz y cacao.
Reservas naturales	Parque Nacional La Muralla. Límitrofe a la Reserva de la Biosfera del Río Plátano	Límitrofe a la Reserva de la Biosfera de Bosawás.
Demografía	120.583 habitantes 14 hab/km ²	201.666 habitantes 28 hab/km ²
Migración	Expulsa	Atrae
Producciones	Pino > ganado bovino > maíz + frijol > café	Café > ganado bovino > bananos > maíz + frijol > cacao > frutas
Servicios financieros	6 agencias bancarias 1 cooperativa 1 ONG	Ninguna agencia bancaria 5 cooperativas 5 ONG

Como en los países andinos, se observa en América Central una gran fragmentación de la sociedad y de los territorios, herencia de la época colonial (haciendas, monopolios, subastas forestales). La Colonia española favoreció una economía de extracción de la periferia hacia el centro, pasando por canales controlados. Se observa poca relación entre colonizados; al contrario, todo está hecho para impedirla. Se trata de sociedades de desconfianza y, en gran medida, esta característica se ha mantenido hasta el día de hoy: hay comercio sólo cuando hay contacto directo.

Mapa n°1 : América Central



Mapa n°2 : Ubicación de los ámbitos de los 2 Proyectos



Arrieros, enganchadores, camioneros, rescatistas, usureros, prestamistas y *coyotes* son una serie de personajes de las zonas rurales latinoamericanas que viven en los pueblos y se desplazan hacia los lugares más remotos para contratar, comprar o vender, dar o recuperar avances de dinero sobre las cosechas. No existe ninguna transparencia de mercado y la desigualdad en los intercambios es patente. Existen algunas ferias y mercados donde se encuentran todos esos personajes, también están en las ferias patronales (una vez por año) a las que acuden los campesinos y que representan un mercado obligatorio para ellos².

Se debe añadir que, excepto durante el periodo de desarrollo del café al final del siglo XIX y primera mitad del siglo XX en Matagalpa y Jinotega, ninguna de las dos zonas estudiadas representaba espacios importantes para la economía o la política de los dos países. Se trata más bien de espacios periféricos y marginales; se articulan al mercado global a través de mecanismos poco eficaces (muchos intermediarios, carreteras en mal estado, ríos y cordilleras intransitables en época de lluvias) e históricamente alejados de los polos regionales de fuerte acumulación: eje carretero panamericano, zona del Pacífico, San Salvador, San José de Costa Rica, San Pedro Sula, etc.

Se suele decir que las élites, tanto hondureñas como nicaragüenses, dirigen su país como si fuera su finca...

El departamento de Olancho es famoso por su violencia rural (Prolancho 2002a). Existen algunos asaltantes de caminos, pero esta fama se debe – sobre todo – a una violencia entre familias, heredada de conflictos limítrofes, robos de ganado o de mujeres, o cuya causa nadie recuerda. Un ejemplo de conflicto interfamiliar se puede hallar en la novela escrita por Oscar Núñez Olivas titulado “Los Gallos de San Esteban” (2000), que se desarrolla en un municipio de Olancho.

Lo cierto es que se suelen ver a grandes ganaderos con sus guardaespaldas armados de metrallas. Incluso, los campesinos más pobres tienen su pistola en la cintura. El estereotipo del “charro”, inducido por las canciones y películas mexicanas (rancheras), ha servido de modelo para los hombres y, más recientemente, ha sido reemplazado por el del *cow-boy*, ya que existe una gran influencia de los *westerns*, pero también por el retorno de los migrantes (a menudo clandestinos: los famosos *mojados*) de los Estados Unidos.

²Se debe mencionar que, incluso, en los mercados urbanos de las grandes ciudades latinoamericanas se encuentra la figura de la *casera/casero* que ilustra muy bien la preferencia por las personas recontraconocidas.

En cuanto a relaciones sociales, estamos en presencia de una cultura del conflicto, en la cual el diálogo y la concertación no tienen nada de espontáneo y donde cualquier contradicción se toma como ofensa (Prolancho 2002b).

El mercado de armas es próspero y ha sido estimulado por la desmovilización de los grupos armados de Nicaragua y El Salvador. Un hecho significativo es que hasta las instituciones micro financieras aceptan armas de fuego como garantía de los préstamos.

En los dos países se mencionan constantemente experiencias frustrantes de organización campesina, impulsadas o incluso impuestas por el Estado: la fase revolucionaria a partir del año 1979 durante el gobierno sandinista en Nicaragua y la fase reformista de 1972 en Honduras (D'Ans 1997). Sin embargo, la ausencia de identificación, la mala administración o la corrupción han conducido a la desintegración de esas organizaciones. También, hubo gremios o asociaciones que lucharon por el respeto a los derechos y los intereses campesinos, pero fueron denunciadas por su radicalismo y reprimidas, en ocasiones, violentamente por las fuerzas del orden. Todo esto contribuye a explicar la aparente apatía y pasividad de los habitantes de las comunidades, aldeas y municipios de Olancho y del norte de Nicaragua.

Tanto en una como en la otra región, el individualismo es justificado por los mismos habitantes y es invocado por los sociólogos y promotores sociales para justificar la fragilidad de las organizaciones locales. Pero, ¿es ésta una característica antropológica objetiva? ¿Un simple *cliché* de auto representación? o ¿un reflejo, una reacción después de tantas represiones y frustraciones?

Toda interpretación de la realidad socioeconómica rural debe hacer intervenir otro elemento clave en las estrategias de vida de las familias: la migración. Los olanchanos migran sobretudo a los Estados Unidos, mientras que los nicaragüenses se dirigen masivamente hacia Costa Rica; esto afecta más a las regiones secas (Estelí, Occidente,...) y mucho menos a las regiones tropicales húmedas como la Zona Norte. En efecto, esta zona atrae una mano de obra estacional el corte del café y durante años fue un espacio importante para el avance de la frontera agrícola. Actualmente, esta frontera se desplazó hacia el Este: la Mosquitia en Honduras y la Región Autónoma del Atlántico Norte en Nicaragua. Cabe señalar que los países de América Central equilibran su balanza de pagos gracias a las transferencias de dinero (remesas) de los migrantes en favor de la familia que permanece en el país. En algunos pueblos que visité en los municipios de Manto y Guarizama (Olancho), no existen más que viejos y mujeres; sin embargo, las casas destacan por ser espaciosas y construidas en cemento. En un

reportaje publicado por el diario La Prensa, elaborado en una región seca del norte de Nicaragua, Carcache (2004) describe las preferencias de las familias de los migrantes en cuanto al destino del dinero y los trastornos ocasionados en la economía local por el flujo de los “migra-dólares”. Resulta que la prioridad para invertir el dinero de la migración no es para la producción, sino para mejorar la calidad de vida... He aquí una observación que confirma el enfoque de De Zutter y que será profundizada en la 3^a parte.

Además de los comerciantes, coyotes y camioneros que muchas veces representan la única modalidad de articulación al mercado nacional o internacional, existen también algunas cooperativas de comercialización de café y cacao. Incluso, se observan algunas instituciones locales tradicionales basadas en la ayuda mutua (*manovuelta*). La familia ampliada es la célula social de base más frecuente, aunque cada hogar tenga su casa propia; en muchos casos se trata de una simple pieza hecha de tablas y cubierta de hojas o de láminas de zinc.

En las dos zonas estudiadas subsisten algunos grupos indígenas, aunque muy reducidos en número y sin grandes relaciones con los movimientos indígenas estructurados de la costa atlántica de Nicaragua (*miskitos, sumo*) o del Occidente hondureño (*lenca*). Finalmente, de creación reciente o impulsada por políticas públicas o por ONG, las únicas organizaciones campesinas autónomas las constituyen unas veinte cooperativas en la zona norte de Nicaragua, y algunos bancos comunales en Olancho.

En resumen, en los dos casos, la relación social que domina es la siguiente:



También, se pueden encontrar las parejas equivalentes: usurero/deudor, coyote/productor o propietario/medianero. En general, esto ocurre desde hace dos o tres siglos. Evidentemente, un patrón manda a varios peones. Es la cultura de la subordinación la que predomina. Está muy lejos aún la cultura de la cooperación, de la coordinación o de la concertación deseada – talvez, inconscientemente - por los “especialistas en desarrollo”.

Respecto a Honduras, D’Ans (1997) escribió que « si el sistema bi-partidista excluye el pensamiento político es porque sólo significa la institucionalización del clientelismo, definido como un intercambio de favores entre partes desiguales. La estabilidad del sistema a través del tiempo testifica su larga aceptación social. Generalmente, el

favoritismo y el nepotismo no suscitan ninguna crítica en Honduras. Incluso, se puede decir que éstos constituyen los fundamentos del consenso.»

En Nicaragua, además de la dictadura de la familia Somoza, la Revolución Sandinista ha roto el bi-partidismo tradicional y ha provocado un debate de ideas y de concepciones de la sociedad. Pero, lejos de eliminar el clientelismo, un nuevo polo ha aparecido para convertirse rápidamente a la misma lógica.

En cuanto a la evolución de las estructuras económicas de Nicaragua, Bastiaensen y Vaessen (2002) señalan:

- a) «el problema de rearticulación institucional entre mercado, Estado y sociedad civil, en el marco de un complejo y contradictorio proceso de transición de una economía estatal-militarizada en crisis estructural hacia una economía mercantil en búsqueda de un nuevo equilibrio macroeconómico y político,
- b) la herencia vertical-autoritaria que permea la mayoría de las estructuras sociales de gobernación en la sociedad rural nicaragüense (...),
- c) y, finalmente, que a partir de 1990 la reducción drástica del papel del Estado, al igual que la liberalización de los mercados rurales, dejó un gran vacío institucional en el cual las deficientes estructuras burocrático-estatales anteriores desaparecieron sin que las nuevas iniciativas privadas en el libre mercado surgieran con la velocidad necesaria. »

Álvarez Montalbán (2000) en su libro “*Cultura Política Nicaragüense*”, señala a la desconfianza como uno de los elementos característicos de la cultura del país. Para él, esta situación se debe a las « experiencias traumatizantes que al repetirse imprimen en las personas, de generación en generación, la firme impresión de pertenecer a una sociedad donde el delito es impune, en que la autoridad es arbitraria (...). Al surgir la desconfianza, como un mecanismo de autodefensa, la comunicación interpersonal se distorsiona y la información verdadera disminuye y las personas interesadas echan mano de cualquier recurso como la mentira, el engaño, los rumores calumniosos, impregnando el ambiente de suspicacia, casi paranoica, que contamina todo, particularmente la actividad política. »

Álvarez señala otro elemento: la heteronomía; es decir, la convicción de que la solución a los problemas de una persona o de un pueblo depende del Otro. Álvarez se refiere al caudillo, al Estado, incluso a la omnipresente potencia estadounidense; aunque también se podrían mencionar la cooperación internacional y los Proyectos de todo tipo...

2.2. Caracterización de los actores

Para caracterizar a los actores es conveniente fijar primero las divisiones geográficas administrativas y en la medida de lo posible los territorios; es decir, aquellos espacios con los que la gente se identifica.

**Cuadro N°5:
Resumen de las divisiones administrativas**

Olancho - Honduras	Zona Norte – Nicaragua
"Caserío"	Comunidad "numerada"
Comunidad, "Aldea"	"Comunidad"
	"Comarca"
	Micro-región
"Municipio"	"Municipio"
"Zona"	Intermunicipalidad
Departamento	Departamento

Cuando se habla de comunidad o de municipio existe una confusión muy grande entre territorio e institución. Por momentos, es difícil conocer con exactitud si el interlocutor habla del espacio geográfico, del conjunto de familias que viven allí, o de la institución dedicada a administrar o representar ese espacio o esas familias... Esta dificultad es reveladora de al menos de tres cosas:

- la necesidad del encuestador (pero sobre todo del planificador) de identificar de manera inequívoca los espacios y las instituciones correspondientes; lo que no es el caso de la gente a quien esta precisión no le aporta nada para sobrevivir.
- la sensación de espacio... se trata de una zona de frontera agrícola; es decir, que no existe frontera (administrativa), no hay límite físico identificable en el espacio para la expansión. El hecho de medir las superficies por tiempos de trabajo³, muestra que el elemento limitante en esta sociedad es la mano de obra para las tareas culturales decisivas;

³ Así como el « *journal* » era la superficie que un hombre solo podría trabajar en la Francia de la agricultura manual; en español se utiliza la palabra *tarea* en ese mismo sentido. En América Central, la « *manzana* » es la superficie que un hombre solo puede sembrar de maíz y sobre todo mantener, siendo el deshierbe la tarea más exigente y por tanto limitante. El hecho de medir las superficies por unidades de volumen (*lata*, *almud*) muestra que el elemento limitante es la disponibilidad de insumos (semillas) (sierra de Piura, Etesse 1991).

Cuando una sociedad rural (*a fortiori* urbana) comienza a utilizar unidades de medida como la *vara*², m², ha, etc. esto significa que la tierra se ha convertido en el factor limitante. Dicho de otra forma, es el recurso escaso que –según la definición clásica de la economía – debe ser adjudicado.

- la ausencia de instituciones en el territorio; el sentimiento de tener que hacerse respetar por sus propias fuerzas (más las de la familia ampliada), sin recurrir a la ley, a un funcionario de policía o de justicia, a un empleado municipal o incluso a sus vecinos.

Esta situación es mucho más crítica en los cinco municipios de la Zona Norte de Nicaragua, donde se le agrega un número a las denominaciones de las comunidades; por ejemplo: Yale N°1, Yale N°2 y Yale N°3. Esto corresponde a la subdivisión reciente (hace una generación) de la comunidad original en nuevas comunidades *a priori* independientes. En Olancho, este fenómeno es mucho más antiguo; así por ejemplo, el pueblo colonial de Yocón ha dado nacimiento a los municipios modernos de La Unión, El Rosario y Mangulile.

Existen numerosas imprecisiones a nivel de las delimitaciones municipales que crean confusiones para los habitantes ubicados en las áreas limítrofes y, ocasionalmente, conflictos de intereses entre municipalidades. Cabe señalar que conflictos más numerosos y más graves (derechos superpuestos, invasiones más o menos recientes, indivisiones desde hace generaciones, desaparición de propietarios, reclamos de los propietarios afectados por la Reforma Agraria, etc.) se manifiestan cada vez que se intenta establecer el catastro rural y fijar legalmente la tenencia de la tierra, lo que evidentemente no contribuye a la paz social, ni a la seguridad para la inversión privada.

Cuadro N°6 : Principales Actores de Olancho y de la Zona Norte

	Olancho - Honduras	Zona Norte - Nicaragua
Redes informales	1.500 organizaciones de base, grupos eclesiásticos	600 organizaciones de base, grupos eclesiásticos
Nivel comunal	<ul style="list-style-type: none"> • Patronatos comunales • Comité de administración de agua potable • Consejo de maestros • Asociación de Padres de familia • Grupos de mujeres • C^{tes} rurales de productores de café 	<ul style="list-style-type: none"> • Comités de productores • Patronatos escolares • Grupos de mujeres • Comisiones de Paz • Clubes deportivos • Comités de Salud • Cooperativas agropecuarias
Comunal/ Municipal	Municipalidad Asociación de Servicios Comunitarios C ^{tes} Locales de productores de café	Municipalidad Cooperativas de ahorro y crédito Cooperativas de Servicios Múltiples Ligas deportivas
Intermunicipal	Comités zonales	AMUPEBLAN UOL
Departamental	C ^{tes} departamental de productores de café (AHPROCAFE)	CECOCAFEN

Tanto en Olancho como en la Zona Norte, la sobrevivencia puede ser alcanzada sin otra organización social que la célula familiar ampliada. Los lazos sociales que dominan son los de la dependencia al padre o al patrón; la cooperación entre dependientes o incluso entre vecinos es limitadísima.

Ambas son sociedades tropicales de abundancia, como lo indica – además de las altas temperaturas y del paisaje – la duración de la jornada de trabajo: no se suele trabajar por las tardes. Lo cual no significa que ambas no se acomoden con la miseria de parte de sus miembros.

Las tipologías de organizaciones locales elaboradas por los dos Proyectos son rudimentarias. En su diagnóstico de 1997, Prolancho identificó aproximadamente 1.100 instituciones, clasificándolas de la siguiente manera:

- organizaciones ligadas a la producción,
- organizaciones de mujeres,
- organizaciones para el desarrollo comunitario,
- organizaciones para la gestión del agua y los recursos naturales.

En los dos casos, lo que caracteriza a esas organizaciones es la atomización: su horizonte no rebasa el de la comunidad. Los patronatos hondureños y los comités comunales nicaragüenses constituyen el marco utilizado por las autoridades municipales (alcaldes) para la movilización de la población rural. Este hecho muy pocas veces obedece a la voluntad propia de ésta. En cambio, en los últimos años se van activando (y desactivando) una serie de organizaciones ligadas al acceso a la tierra, la educación, la salud, el agua potable, la producción, la comercialización, el deporte o la religión.

Adicionalmente a este aislamiento se debe señalar la falta de medios logísticos, reflejo de la pobreza rural y de la débil visión colectiva de su destino. No es sorprendente que las capacidades de gestión sean igualmente débiles y se limiten, a menudo, a mendigar algunos materiales de construcción a la alcaldía. En los dos países existen profundas divisiones políticas (bi-partidismo) y religiosas (católicos/protestantes) entre familias, lo que no facilita la integración.

Por fin, para completar este cuadro extremadamente simplificado, conviene señalar que cada región está siendo sacudida por movimientos sociales de diferente importancia:

- En Olancho apareció desde el año 2000 una movilización de los habitantes en oposición a la instalación de una represa hidroeléctrica (Gualaco), y luego a la explotación forestal de los pinares en varios municipios⁴.

⁴ Es conveniente recordar que en Olancho la explotación de los recursos forestales escapa completamente al control de la población, pero ésta es la que sufre en primer lugar las secuelas de la deforestación.

- En la Zona Norte cada año desde el 2000, entre julio y octubre, se producen *plantones*; los jornaleros cortadores de café y sus familias se instalan en campamentos precarios a lo largo de las carreteras reclamando trabajo y tierras. Esta crisis se explica por la caída de los precios del café, que obliga a los grandes caficultores a limitar la cantidad y la duración del empleo de mano de obra temporal.

Esos movimientos sociales son reveladores de la crisis profunda de los sistemas agrarios. En ambos casos se están dando alianzas entre los campesinos y actores nacionales e internacionales, pero no con sus respectivos Estados que se mantienen cruelmente indiferentes a las necesidades vitales de las poblaciones.

2.3. Análisis de la concepción y de la ejecución de dos Proyectos de desarrollo

2.3.1. Sinopsis de los dos Proyectos

**Cuadro N°7:
Sinopsis de los dos Proyectos**

	Olancho – Honduras	Zona Norte - Nicaragua
Identificación	No existen Proyectos CE anteriores Misión de identificación en 1994	3 Proyectos CE anteriores de la línea "Refugiados", intervención de la OEA Misión de identificación en 1998
Financiamiento	Febrero 1995: Convenio HOND/B7-3010/94/124	Marzo 1999 : Convenio NIC/B7-310/98/156
Nombre	Programa de Apoyo al Desarrollo de los pequeños y medianos campesinos de la Zona de Olancho	Desarrollo Económico y Social de los Municipios de Waslala, Cuá-Bocay, Tuma- La Dalia y Rancho Grande
Abreviatura	Prolancho	Proyecto Zona Norte o Pzn
Area de intervención	17 municipios ubicados al oeste y al norte de la capital de departamento	5 municipios ; 3 al noreste del departamento de Matagalpa y 2 al este del departamento de Jinotega
Duración	5 años (1997-2001)	4 años (2001-2004)
Presupuesto total	15.310.000 euros	14.432.080 euros
Aporte CE	9.860.000 euros	12.860.000 euros
Objetivo general	contribuir al desarrollo económico y social de la zona de intervención, fortaleciendo al sector de pequeños y medianos productores y apoyando su transformación en agentes activos y dinamizadores de la economía local.	Se ha impulsado el desarrollo económico – social autosostenible en 4 municipios de la zona norte de Nicaragua

Componentes	1. Gestión de recursos locales 2. Legalización de la tenencia de la tierra 3. Apoyo al desarrollo productivo 4. Cooperación campesina	1. Apoyo a la economía familiar 2. Apoyo a los Gobiernos Locales 3. Reforzamiento de la sociedad civil 4. Desarrollo de servicios financieros
Addendum	2002-2003 aporte adicional de 2,000.000 euros + 2 nuevos municipios	2005 sin aporte adicional de la CE
Asistencia técnica europea	1 Co-director 1 Administrador 1 Agro-economista Consortio sub-contratado: Agripro & Euroconsult	1 Co-director 1 Administrador 1 Especialista en crédito Consortio sub-contratado: BDPA & WDC

Prolancho y Pzn son dos Proyectos facilitadores de procesos de desarrollo, y ambos pertenecen a la 3^{ra} generación de Proyectos europeos, tal como fueron definidos en la 1^{ra} parte (ver 1.4.2.). Sin embargo, la aplicación de este enfoque depende de cada contexto, de co-ejecutores y de los responsables de equipos técnicos.

Durante dos años y medio trabajé en Prolancho, y desde hace dos años en el Pzn; tanto en Honduras como en Nicaragua, me incorporé cuando ya habían transcurrido dos años de ejecución. En ambos Proyectos, se ha puesto en práctica un método de trabajo que consiste en dar confianza a los actores locales. Se trata de escuchar a la gente, analizar sus peticiones y, ni más ni menos, poner a los actores en el centro del Proyecto y considerarlos como sus ejecutores. En lugar de decirles qué hacer y cómo hacerlo, son ellos los que deciden. Como paso previo, se negocian conjuntamente las “reglas del juego”, inspirándose de algunos principios éticos.

2.3.2. Principios de base

Los principios de base son consideraciones éticas que emanan del convenio de financiación y de la filosofía de la cooperación europea, también son enunciados en las constituciones políticas y en las leyes nacionales. Hace falta discutir su contenido y, sobre todo, su origen cultural; sin embargo, esto no es posible en el marco de este estudio. Basta con decir que provienen de la tradición filosófica occidental y que su comprensión y su aplicación en un contexto centroamericano, rural y mestizo suelen ser problemáticas. En todo caso, éstos deben ser reconstruidos, redefinidos, explicados y, definitivamente, aceptados para poder pasar a la fase siguiente. En efecto, ¡los principios de base no son negociables!

¿De qué se trata?

1. Los tratados internacionales y las leyes nacionales.
2. El Convenio de financiación que fija los objetivos y el ámbito de trabajo.
3. **Democracia:** libertad de expresión, de elegir y ser elegido; la representación de todos los individuos y de todos los sectores implica la concertación y la negociación.
4. **Transparencia:** garantía del buen uso de los bienes comunes (servicios públicos, impuestos, información... pero también los aportes externos). Esto implica la existencia de mecanismos de control, de vigilancia y de rendición de cuentas. La transparencia conduce a una movilización creciente de las contribuciones individuales.
5. **Descentralización y subsidiariedad:** cada nivel debe poder tomar las decisiones que son de su incumbencia y que no requieren de la intervención del nivel superior. Cada vez que sea posible, se debe favorecer la proximidad en la toma de decisiones, con el fin de movilizar los conocimientos directos de los actores y de personalizar a los responsables.
6. **Equidad:** integración de los tradicionalmente excluidos y compensación para los más vulnerables. « La naturaleza propia de la equidad consiste en corregir la ley en la medida en que ésta se muestre insuficiente en razón de su carácter general » Aristóteles. *Ética a Nicómaco* Libro V, Cap. X, 6.
7. **Co-financiamiento:** la contribución del Proyecto no es sino el complemento a los aportes de los actores locales.
8. **Sostenibilidad:** perennidad de los beneficios para los actores locales.
9. **Gradualidad:** ¡Roma no se construyó en un día! La confianza se construye al pie de la obra, desde la base, comenzando por pequeñas realizaciones cuyo éxito permitirá lanzarse en acciones cada vez más ambiciosas.
10. **Responsabilidad y libre-disponibilidad:** cada nivel es libre al momento de tomar decisiones en función de su racionalidad y dentro del abanico autorizado por las normas y reglas.
11. **Aceptación / validez de las normas y de las reglas:** la vida en común, la utilización colectiva de recursos o de bienes comunes implica el establecimiento de reglas; la concertación previa favorece que sean socialmente aceptadas. Además, deben ser obvias, simples, inequívocas, adaptables y evolutivas.
12. **Negociación:** la divergencia de intereses es reconocida; para poder avanzar hay que ponerse de acuerdo, aunque seamos diferentes.
Excepto los principios de base, todo es negociable.

13. **Simplicidad:** para que una regla, un formato o un procedimiento sea asimilado debe ser accesible a todos; sobre todo, en un contexto intercultural y de fuerte analfabetismo.
14. **Complementariedad:** no buscar hacerlo todo uno mismo, entrar en relación con organizaciones especializadas.
15. **Inter-culturalidad:** Evidentemente, todos esos principios no se expresan, ni se comprenden de la misma manera de una cultura a otra. El punto de vista de un Proyecto de la cooperación europea y del personal europeo corresponde a los valores de las sociedades europeas... No se trata de traducir, ni de buscar las equivalencias a esos principios en las culturas locales, sino simplemente de establecer un diálogo y pasarelas entre las culturas, con el objetivo de crear plataformas comunes a nivel ético⁵.

2.3.3. Secuencias metodológicas

La secuencia metodológica “facilitadora” ha sido la siguiente:

1. Identificación de los actores.
2. Auto-diagnóstico de las capacidades de gestión.
3. Afirmación de los principios éticos.
4. Negociación de las reglas del juego.
5. Apoyo a la planificación e implementación de las actividades por los actores.
6. Seguimiento a las actividades y los planes.
7. Auto-evaluación.
8. Adaptación de las reglas.
9. Fomento a la constitución de alianzas inter-institucionales (no es necesariamente la última fase, pero un esfuerzo concomitante a todas las fases precedentes).

Cabe precisar que este método no constituye una receta, más bien un aprendizaje. En efecto, no ha sido aplicado de manera sistemática, ni en el tiempo ni con todas las familias de actores. Tanto Prolancho como el Pzn, deben ser considerados como Proyectos que probaron varias pistas de trabajo, una de las cuales siguió siendo la secuencia convencional:

⁵ Greslou (1994 p.228) menciona cómo el principio de democracia se concibe en la región andina: 3 voces a los ancianos, 2 voces a los *comuneros* que tienen responsabilidades en la comunidad, 1 voz a los jóvenes (incluso si han ido a la escuela).

1. Diagnóstico sectorial según los componentes fijados por el convenio de financiación o la *expertise* de los técnicos.
2. Estudios especializados y de factibilidad.
3. Planificación por componentes.
4. Ejecución directa o sub-contratada o co-ejecución.
5. Seguimiento.
6. Evaluación.

Esta simple comparación muestra claramente que el enfoque convencional está basado en las capacidades del Proyecto; es decir, de su equipo permanente y de los consultores disponibles. Frente a la falta de interés de las poblaciones, los Proyectos se dotan de métodos participativos para hacer pasar el mensaje en los lenguajes vernáculos para que la gente pueda entender e implicarse. Es el Proyecto quien pide a la gente darle la confianza, confiar en sus técnicos, sus expertos, sus abogados, sus estudios, sus planes, sus metodologías, su administración, etc. aunque por momentos el discurso dice exactamente lo contrario. ¿No es acaso un enfoque basado en la desconfianza?

En este estudio no se va a analizar el método convencional; pues éste ya ha sido suficientemente descrito e incluso ha sido objeto de numerosas críticas. Se analizará el enfoque innovador del Proyecto facilitador con el objetivo de describir pormenores y resultados, y de ellos extraer los aprendizajes en los dos casos de aplicación - Prolancho y Pzn - y proponer conclusiones.

Desde un punto de vista etnometodológico, este enfoque que consiste en dar confianza, mientras que los técnicos y las poblaciones se mueven en una sociedad de desconfianza, puede ser asimilado como una provocación experimental (“breaching” que Garfinkel recomendaba a sus estudiantes). El autor estuvo convencido de su pertinencia y lo sigue estando, al punto de ser el provocador (“¿Hay que dar la chequera?”) y a veces el aguafiestas en el equipo, aunque no necesariamente de forma conciente...

2.3.4. Implementación de los FODEL o fondos para el desarrollo local

Ahora bien, un Proyecto facilitador sigue siendo un Proyecto... Es decir, es una estructura temporal a la cual se asigna un presupuesto (y que se juzga por su capacidad de gastar...). Hemos dicho que el Proyecto facilitador no decide directamente el uso de los fondos, entonces: ¿Cómo hace para gastarlos? ¿Cuáles son los mecanismos implementados para la negociación? ¿Cómo esos mecanismos pretenden respetar las orientaciones temáticas del convenio de financiación y, por fin, contribuir al desarrollo de las capacidades locales respetando la voluntad de las poblaciones?

La expresión FODEL ha sido utilizada por el Proyecto de Desarrollo Económico de La Libertad y Cajamarca - PRODELICA en Perú, igualmente co-financiado por la Unión Europea, pero de alguna manera su fuente es Prolancho.

En el caso de Prolancho, se observó a partir del año 2000 un abandono de las acciones que no eran conducidas directamente por los actores y una concentración alrededor de tres mecanismos movilizados:

1. FAIL : Fondo de Apoyo a la Iniciativa Local

- Destinado a las organizaciones de base para el co-financiamiento (hasta un máximo de 80%) de equipos, obras comunitarias, pequeñas inversiones o para las viviendas.
- Al inicio a fondo perdido; a partir de abril del 2000, el FAIL se volvió reembolsable.
- Administrado por BANHCAFE, las decisiones las toma un comité electo, representativo de las organizaciones de base.

2. FADM : Fondo de Apoyo al Desarrollo Municipal

- Destinado a las 17 municipalidades para co-financiar 4 programas :
 1. Catastro y legalización de la tenencia de la tierra,
 2. Gestión de cuencas
 3. Reserva estratégica de granos básicos
 4. Desarrollo forestal
- El FADM se convirtió en reembolsable (según los programas y la rentabilidad de las acciones) a partir de abril de 2000.
- Administrado por BANHCAFE, las decisiones las toma un comité zonal (intermunicipal), constituido por los alcaldes.

3. SFR : Servicios Financieros Rurales

- Fondo de crédito destinado a los pequeños campesinos sin exigir garantía hipotecaria.
- Administrado por BANHCAFE, las decisiones las toma un comité de crédito constituido por funcionarios del banco.

Antes de analizar los FODEL del Pzn, es conveniente explicar qué son los montajes fiduciarios a los cuales recurren los organismos multilaterales y de cooperación, y de los cuales Prolancho supo sacar provecho. El “fideicomiso” es una “comisión basada en la confianza”, que hace intervenir 3 partes:

1. El Fideicomitente; es el propietario de los fondos.
2. El Fideicomisario; es el beneficiario.
3. El Fiduciario; es la empresa o casa administradora.

Originalmente es una modalidad de cautela para el “buen padre de familia”, de legar su herencia limitando los riesgos de dilapidación. No es vano recalcar las traducciones de la palabra fideicomiso, *trust* en inglés, *treuhand* en alemán... En el caso de Prolancho, la figura del fideicomiso se desarrolló con BANHCAFÉ a partir del mecanismo de SFR, donde el banco administraba el fondo de crédito del Proyecto, arriesgando sus fondos propios hasta un 33% de cada préstamo otorgado. Este contrato preveía la apertura de 3 nuevas agencias bancarias en la zona. Esta nueva infraestructura ponía al banco en posición de fuerza para ofrecer nuevos servicios a la población (ahorro, préstamos, transferencias familiares) pero también a los otros interlocutores de Prolancho. De esta manera, cuando el FAIL y el FADM se volvieron reembolsables, su administración fue confiada a BANHCAFÉ.

En el caso de los SFR, el análisis y la aprobación de las solicitudes de préstamos eran de entera responsabilidad del banco. En cambio, la decisión de aprobación de las iniciativas del FAIL era responsabilidad de los comités a nivel municipal (*juntas administradoras*, después consejo de administración de las ASC). Para el FADM, la decisión de aprobación de las solicitudes era responsabilidad de 4 comités zonales formados por los alcaldes de los diferentes municipios.

En Nicaragua, el Pzn demoró en armar fideicomisos (es cierto que en el país, esta figura legal no existe), pero luego se produjo una rápida movilización de los recursos locales y del Proyecto alrededor de tres programas:

1. FIL: Fondo para Iniciativas Locales

- Destinados a las organizaciones de base para el co-financiamiento (hasta el 70%) de equipamientos colectivos y de obras comunitarias (nunca para beneficio individual).
- A fondo perdido.
- Administrados por 3 cooperativas y 1 IMF, las decisiones son tomadas por un comité electo (1 CAV por cada uno de los 6 territorios), representativo de las organizaciones de base.

2. FOFIP : Fondo para el Fortalecimiento Institucional y Proyectos

- Destinado a las cooperativas para co-financiar (hasta un 90%) 4 sub programas:

- i. Promoción del ahorro
 - ii. Desarrollo de servicios financieros
 - iii. Fortalecimiento institucional
 - iv. Apoyo a la transformación y a la comercialización
- A fondo perdido.
 - Administrado por BANCENTRO, las decisiones son tomadas por un comité electo por las cooperativas (JD de la UOL).

3. CREDINORTE

- Fondo de crédito destinado exclusivamente a cooperativas e IMF.
- Administrado por BANCENTRO, las decisiones son tomadas por un comité de crédito interinstitucional.

La idea de fomentar el ahorro proviene de la frustración vivida por al menos una generación de especialistas del desarrollo con los fondos de crédito en especie (fondos rotativos) o en efectivo, administrativos directamente por el Estado, el Proyecto, las ONG, un banco o una organización especializada en finanzas. Proviene también de una serie de conversaciones con Yves Moury (Edgefinance S.A. Perú) y con Olivier Pierard (Cooperación Técnica Belga, Ecuador); este último me mandó la metáfora siguiente:

«Una bicicleta para funcionar tiene necesidad de 2 ruedas y de un pedalero unido a la rueda trasera mediante una cadena. Se pueden comparar las ruedas al crédito (sirve para rodar) y el pedalero al ahorro (da un impulso). Si se quita el pedalero de la bicicleta... ésta rodará hasta que termine su impulso. Del mismo modo, los fondos de crédito funcionan mientras hay dinero externo. Si no se alimenta de energía (plata fresca) el sistema se detiene inexorablemente».

Fortalecer directamente el ahorro mediante una micro-subsidación (5,5 euros) es una idea inspirada de los “bebes 2000”, a los cuales el gobierno francés ofreció una libreta de ahorro con 50 euros por el simple hecho de haber nacido el 1^{ro} de enero del 2000. Concretamente, en el caso de la zona norte de Nicaragua, el Proyecto heredó un lastre: la mora dejada por los 3 proyectos anteriores (línea presupuestaria Refugiados de la CE), por más de 20 millones de córdobas (1,1 millones de euros) repartidos entre más de 3.000 deudores, y no todos pertenecían al segmento más pobre. Entonces ¿qué hacer? ¿Echarle la culpa a la gente y cobrarles como sea? No, fue necesario admitir que la gente no reembolsaba porque el Proyecto anterior ya no estaba, o porque su vecino tampoco lo hacía o bajo el pretexto que el préstamo provenía de la cooperación europea y que ésta era una donación a Nicaragua...

En una primera fase (2001-2002), el Pzn logró poner un poco de orden en la documentación contractual y trató de recuperar la mora sin gran éxito. Y con plata fresca otorgó préstamos a tres cooperativas y una ONG especializada.

En una segunda fase - a partir de marzo 2003 - el Pzn optó por una estrategia de diversificación de servicios financieros. El crédito ya no se ofreció como “EL” producto atractivo (destinado a obtener otros objetivos como la adopción de nuevas técnicas agronómicas, o el abandono a las armas para los desmovilizados de la guerra civil). Al contrario, pasó a un segundo plano y se destinó exclusivamente a las mejores instituciones intermediarias; desde julio del 2003 es administrado por el banco a través de un fideicomiso y un reglamento estricto. Las prioridades son el reforzamiento de las instituciones presentes en la zona (10 cooperativas, 4 ONG), la promoción del ahorro y otros servicios financieros (transferencias familiares, endoso de cheques de funcionarios o jubilados, seguros) y la canalización de subvenciones.

2.3.5. Relación entre los principios de base y las reglas de juego

El cuadro siguiente da ejemplos concretos de reglas, negociadas y aplicadas en el caso del FIL / FAIL.

Cuadro N°8 :
Principios de base y reglas de juego

Principio	Reglas
Democracia	<ul style="list-style-type: none"> • Elección en asamblea general de un comité o junta de aprobación y vigilancia de 7 miembros. • Electos provienen de diferentes comunidades y de diferentes colegios electorales (mujeres, productores, usuarios de servicios públicos, etc.).
Descentralización	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomía de los Comités Municipales una vez electos.
Equidad	<ul style="list-style-type: none"> • Rotación del lugar de reuniones hacia las comunidades alejadas. • % reservado a las mujeres, a los inválidos, etc. • el monto inicial de la cotización es simbólico (1 euro por grupo y por mes).
Sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • constitución de un fondo patrimonial a través de cotizaciones obligatorias. • Ver Co-financiamiento.
Transparencia	<ul style="list-style-type: none"> • Prohibición de sesiones de aprobación extraordinarias o a puerta cerrada. • Convocatoria automática de sesiones ordinarias de aprobación, fecha fija (por ejemplo todos los primeros lunes de cada mes). • Informes públicos de planes, iniciativas aprobadas, rendiciones de cuentas. • Contratación de una casa administradora especializada en el manejo de dinero. • Exigencia de rendiciones de cuentas (facturas) de los grupos al Comité. • Exigencia de rendiciones de cuentas escritas y periódicas de acuerdo al plan de trabajo del Comité al Proyecto. • Inspección por el Comité de las iniciativas co-financiadas. • Auditoría externa.
Gradualidad	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de los montos máximos autorizados, a medida que se han cumplido con las iniciativas anteriores.

Principio	Reglas
Simplicidad	<ul style="list-style-type: none"> • 3 páginas para 14 artículos en el reglamento del FIL (susceptibles de ser aprendidas de memoria). • 1 página para el formato del acta (ver anexo nº4). • 1 página para el formato de contratos de co-inversión. • 1 página para la planificación semestral. • examen de la solicitud y toma de decisión en menos de 30 minutos.
Co-financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> • El aporte del FIL no sobrepasa nunca el 70% del total de una iniciativa. • El grupo debe hacer un aporte en dinero.

La aplicación de los principios ha llevado a la siguiente situación:

- Pocas reglas,
- Reglas simples,
- Reglas negociadas con los grupos meta,
- Cada regla permite el cumplimiento de varios principios.

Al fin y al cabo, el FIL del Pzn se basa fundamentalmente en 4 reglas, las cuales deben ser aprendidas por la gente para solicitar un co-financiamiento; se trata de:

Regla N°1: Las iniciativas son colectivas y los beneficios también.

Regla N°2: Proporcionalidad entre monto y tamaño del grupo.

El monto máximo que el FIL puede aportar se obtiene multiplicando el número de familias que firman por un monto fijo y relativamente bajo (200 *córdobas*, o sea 10 euros)⁶

Regla N°3: El grupo aporta al menos el 30 % del monto total de la iniciativa, del cual un porcentaje es en dinero.

Regla N°4: Presentar un plan *a priori* y una rendición de cuentas *a posteriori*.

El informe financiero contiene las facturas membretadas y numeradas o recibos firmados donde el vendedor se identifica claramente. Evidentemente, se trata de garantizar la transparencia, pero también de buscar desarrollar las capacidades de planificación, de seguimiento y de informe.

La **primera regla** significa un apoyo a las relaciones sociales en un universo individualista, y al principio de representación.

Bajo una aparente simplicidad, la **regla n°2** es una interesante dosificación de igualdad y equidad. En efecto, evita interminables discusiones (y operaciones complicadas) sobre

⁶ Así, un grupo de 10 personas puede postular a un monto de 2.000 *córdobas* para una primera iniciativa. Para cada iniciativa sucesiva, el coeficiente aumenta en 100 *córdobas*. Para ese mismo grupo el FIL co-financiaría una segunda iniciativa con C\$ 3.000, una tercera con C\$ 4.000, etc.

En el caso del FAIL en Olancho (años 2000 a 2002) se llamó la “regla de los 20 lempiras” porque se multiplicaban 20 lempiras por el número de firmantes y después, ese resultado, por el número de meses de endeudamiento.

las preferencias de los grupos (jóvenes, mujeres, productores,...) o para algunos usos de los fondos (productivos, educación, equipamientos sociales, medioambientales...): ¡es la misma regla para todo el mundo! De la misma manera que se sube las gradas de una escalera, los montos – y las iniciativas - aumentan con el tiempo y el desarrollo de las capacidades de gestión del grupo ejecutor (principio de gradualidad).

La **regla n°3** expresa el co-financiamiento; es decir, el principio resumido por el dicho: “al que madruga, Dios le ayuda”. Un principio de responsabilización, luego de sostenibilidad. El bien comprado en común, la construcción emprendida es –en todo momento- la responsabilidad del grupo. Pero, es también una garantía de gradualidad, porque los recursos locales - difíciles de movilizar – llegan a constituir el elemento limitante, así como la negociación al interior del grupo. La iniciativa ya no depende del dinero, frío, del Proyecto.

2.3.6. Capacidades de gestión a desarrollarse

Los dos Proyectos son Proyectos facilitadores. Sus objetivos específicos son desarrollar las capacidades de gestión de los actores locales. ¿Qué capacidades son éstas? En la Estrategia de Apoyo a los Servicios Financieros del Pzn, se propone la distinción entre dos familias de indicadores:

1. indicadores de cobertura
2. indicadores de capacidades de gestión

Los **indicadores de cobertura** sirven para describir las acciones que son dirigidas por el grupo o la organización: superficies sembradas, volúmenes de insumos distribuidos, carga animal, número de créditos o de libretas de ahorro, número de alumnos, de profesores o de aulas escolares, kilómetros de caminos abiertos o reparados, etc. La idea de cobertura indica una relación estrecha con un territorio y con la población a la cual se presta un servicio.

Los **indicadores de capacidad de gestión** expresan la calidad de ese servicio.

El cuadro N°9 enumera las diferentes capacidades a desarrollar, las cuales están ordenadas según la secuencia del ciclo del Proyecto. Se presenta un detalle de los alcances de cada una de esas capacidades (finalmente, en la tercera parte se continuará con este análisis al estudiar lo logrado por los dos Proyectos). En la segunda columna del cuadro se detallan los instrumentos identificables al seno de las organizaciones, que informan sobre el grado de adquisición de dicha capacidad. Tomando un ejemplo: ¿Qué demuestra la existencia de un contrato con un proveedor?

- un mínimo de alfabetización,
- la capacidad de programar,
- de negociar,

- de ejecutar una compra o una obra,
- de registrar los movimientos,
- de hacer seguimiento,
- de entrar en relación con el mundo exterior.

Un indicador permite hacer comparaciones en el tiempo, para medir los cambios y, en el espacio, para situarse en relación a otros; al final, construir índices más o menos complejos (ver 3.1.2.)

Cuadro N°9: Capacidades de gestión y sus indicadores

Capacidades requeridas para ejecutar proyectos	Instrumentos objetivamente verificables dominados por las organizaciones locales
1 Organización	Listas de miembros, actas y su registro, elección de dirigentes, estatutos.
2 Representación y democracia interna	Estatutos, Reglamento interno, control social, revocación de dirigentes, transparencia de elecciones, asistencia a asambleas generales.
3 Diagnóstico o identificación de potenciales y necesidades	Diagnósticos, estudios, censos, mapas, perfiles de asociados, base de datos.
4 Planificación y programación	Plan de trabajo, cronograma, presupuesto, plan operativo, plan estratégico, plan de negocios.
5 Normatividad	Modificación a los Estatutos o Reglamento interno. Elaboración de reglas específicas para los servicios prestados.
6 Fondeo	Plan de financiamiento, contratos de subvención o financiamiento.
7 Ejecución	Registro de cualquier indicador de cobertura. Contratos; registros de Compra-Venta. Contratación y gestión del personal.
8 Seguimiento	Informes de ejecución, control de mano de obra, control de inventarios, informes de supervisión.
9 Administración	calculadoras, computadoras, vehículos, mobiliario, archivos, registros, cuentas bancarias, libros contables, libros diarios, balance, estado de resultados, ejecución presupuestaria, auditorías.
10 Elaboración de informes	Balance en Asamblea General, Informes descriptivos y financieros, actas.
11 Evaluación	Actas de las asambleas generales, Informes de evaluadores internos y externos, Auditorías.
12 Relacionamiento	Contratos y convenios, participación en reuniones, representación en instancias de concertación o federaciones. Alianzas estratégicas. Actividades interinstitucionales